

Universidade de Lisboa
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



**O planeamento comercial em Portugal
- os projectos especiais de urbanismo comercial -**

Pedro Porfírio Coutinho Guimarães

Doutoramento em Geografia
Especialidade de Planeamento Regional e Urbano

2015

Universidade de Lisboa
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



O planeamento comercial em Portugal
- os projectos especiais de urbanismo comercial -

Pedro Porfírio Coutinho Guimarães

Tese orientada pela Professora Doutora Teresa Barata Salgueiro,
especialmente elaborada para a obtenção do grau de doutor em
Geografia, especialidade de Planeamento Regional e Urbano

2015

Agradecimentos

Apesar do doutoramento ser um projecto pessoal e relativamente solitário, não é de todo um trabalho meramente individual. Um conjunto de pessoas e autores contribuíram para os aspectos positivos que possam emergir desta tese. Assim, agradeço à Professora Teresa Barata-Salgueiro pela disponibilidade concedida para orientar esta tese, facto que muito me orgulha, pelas conversas e discussões, através das quais pude sempre aprender algo, para além dos ensinamentos transmitidos através dos seus textos que, desde o início da investigação, constituíram uma referência a seguir. Cumpre-me um agradecimento ao Professor Herculano Cachinho pela amizade, por sempre ter mostrado receptividade para me apoiar, pela forma entusiasmada e interessada com que sempre discute estas temáticas e pelas diversas conversas que tivemos ao longo destes anos. A estes dois professores agradeço ainda por me terem inserido num projecto de investigação que acabou por despoletar a vontade de realização deste doutoramento.

Fica um agradecimento à FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia por ter financiado a bolsa de doutoramento (SFRH/BD/69355/2010) que possibilitou a realização desta tese e ao Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, pelo apoio concedido.

Agradeço ao David Bennison e à Cathy Parker a amabilidade de tão bem me terem recebido na Universidade Metropolitana de Manchester. Da mesma forma agradeço ao Mattias Kärholm que se disponibilizou para me acolher, possibilitando a realização de um estágio na Universidade de Malmo. Agradeço ainda ao David Bennison a correcção da conformidade do meu texto relativo às políticas inglesas, assim como à Katarina Nylund pelo mesmo motivo, no que se refere ao caso sueco.

Nenhuma investigação parte do zero. Devo agradecer a todos os autores mencionados na tese, cujos trabalhos foram essenciais e ajudaram a moldar o meu pensamento e as ideias que reflecto na tese. Entre muitos outros, alguns autores foram particularmente importantes. Relacionado com a evolução das cidades, do sector comercial e das políticas em Portugal destacamos Barata-Salgueiro, Cachinho, Fernandes, Pereira e Teixeira. Relativamente à análise do planeamento comercial no contexto europeu e das políticas específicas dos países analisados, destacamos o trabalho de Davies, Guy, Warnaby, Hogg e Medway.

Agradeço a todos os entrevistados a disponibilidade demonstrada e, embora correndo o risco de alguma omissão involuntária, devo referir,

A Arq.^a Clotilde Cavaco que já não estando no departamento que foi responsável pela gestão dos projectos de urbanismo comercial sempre se mostrou disponível para, a título individual, me auxiliar;

A Professora Margarida Pereira e o Professor José Afonso Teixeira, ambos da Universidade Nova de Lisboa, a Dra. Milena Campante, da União de Associações do comércio e Serviços, o Arq.^o Rafael Calado, da câmara municipal de Lisboa e o Arq.^o Luís Carvalho, da empresa Espaço e Desenvolvimento pelas informações prestadas acerca dos projectos especiais de urbanismo comercial de Lisboa;

O Dr. Pedro Lopes, da câmara municipal de Braga e o Dr. Fernando Lopes, da associação comercial de Braga, por me terem fornecido informações valiosas acerca dos projectos especiais de urbanismo comercial de Braga;

O Dr. José Cortez, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, por me ter transmitido algum do conhecimento que possui acerca dos processos que envolveram a execução dos programas de urbanismo comercial;

O Dr. Pedro Cilínio, da Agência para a Competitividade e Inovação, por me ter elucidado acerca do (na altura) mais recente programa de apoio ao comércio, o Comércio Investe;

O Dr. Manuel Alves e o Dr. Pedro Carvalho, da Associação da hotelaria, restauração e similares de Portugal, por me terem esclarecido acerca da participação da associação que representam no Procom da Baixa Pombalina;

O Professor David Evers da Universidade de Amesterdão, por rapidamente se ter disponibilizado a realizar uma entrevista, por skype, onde me esclareceu acerca do planeamento comercial na Holanda.

O Dr. Ake Hesslekrans, do município de Malmo, por me ter elucidado acerca de alguns dos processos relativos ao planeamento comercial sueco.

O Dr. António Afonso, da MundiCenter, por se ter mostrado disponível para esclarecer acerca da evolução do centro comercial que dirige e também da respectiva indústria.

A Dra. Sofia Pereira, pela disponibilidade para me esclarecer acerca do projecto *Lisbon Shopping Destination*, da câmara municipal de Lisboa.

Todos os entrevistados contribuíram em maior ou menor grau para as ideias que transmito na tese. De alguns entrevistados, para além da informação recolhida, foi-me particularmente relevante o entusiasmo que demonstraram ao falar da temática. Sobretudo

em alturas de maior desânimo, constituiu um importante apoio na prossecução desta investigação.

Agradeço ainda a um conjunto de pessoas que me disponibilizaram parte dos dados que apresento ao longo da tese, dos quais destaco novamente a Arq.^a Clotilde Cavaco que me cedeu os dados relativos à execução dos projectos especiais de urbanismo comercial a nível nacional; o Dr. Pedro Teixeira da Associação Portuguesa de centros comerciais, por me ter disponibilizado a base de dados da sua associação; o Eng.^o José Santa Clara, da empresa BragaParques, por me ter cedido os dados acerca do tráfego dos parques de estacionamento que a sua empresa possui em ambas as cidades analisadas; a Dra. Ana Teresa Tomé por me disponibilizar para consulta o estudo global da Baixa Pombalina; a Dra. Rita Almeida, do Observatório do Turismo de Lisboa, pela cedência dos dados do turismo daquela cidade; a Dra. Filomena Alves do Turismo de Braga, pelo envio de informação relativa ao turismo de Braga; o Dr. Nuno Mesquita, da Emel, pela cedência de dados desta empresa; a Dra. Joana Fonseca, da Worx, a Dra. Filipa Carmo da Cushman & Wakefield, a Dra. Ana Veloso, da Confidencial Imobiliário, a Dra. Maria Empis e a Dra. Patrícia Araújo da Jones Lang LaSalle, por me terem fornecido informação relativa à evolução do mercado de arrendamento para o sector comercial.

Para além destas pessoas, agradeço ainda aos empresários entrevistados, aquando do trabalho de campo em Lisboa e Braga. A grande maioria foi entrevistada no seu estabelecimento, tendo que fazer um intervalo do seu trabalho para me receber, em alguns casos intercalada com a chegada de clientes. A todos fica o meu agradecimento.

O meu muito obrigado a todos os meus familiares, amigos e colegas que tiveram sempre uma palavra de apoio e incentivo.

À Sofia por me ter acompanhado e apoiado ao longo de todo o percurso.

Resumo

No seguimento das alterações que afectaram o sector comercial e o centro das cidades portuguesas no último quarto do século passado, foram implementados diversos programas de apoio ao comércio, dos quais se destacam o Procom e o Urbcom. Apesar da relevância que lhes é atribuída, existe uma lacuna na avaliação dos impactos que produziram. Assim, neste trabalho tivemos a pretensão de contribuir para a avaliação da eficácia daqueles programas, partindo do pressuposto que, por um lado, embora possam ter auxiliado o processo de modernização do aparelho comercial também contribuíram para a resistência de alguns estabelecimentos que, por via da participação nos programas, conseguiram manter-se abertos durante mais tempo. Por outro lado, na hipótese de trabalho também consideramos que acabaram por ser financiadas intervenções que se iriam realizar mesmo sem a participação nos referidos programas. Utilizamos os projectos executados em Lisboa e em Braga como casos de estudo e concluímos que foram pouco eficazes na revitalização das áreas intervencionadas, quer devido a problemas relativos aos próprios programas ou inerentes à sua execução, quer porque se mostraram incapazes de solucionar alguns dos problemas de natureza externa.

Considerando que estes programas se enquadram na política de planeamento comercial e não são exclusivos de Portugal, podendo receber contributos de iniciativas desenvolvidas noutros países, inserimos na investigação a análise das diversas vertentes daquela política, quer no contexto nacional, quer em outros contextos, utilizando para tal o exemplo da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França. Concluímos que o planeamento comercial dificilmente consegue ser completamente eficiente e que apesar de existir alguma semelhança entre as medidas aplicadas nos vários países, elas acabam por responder a características específicas das respectivas realidades nacionais e, como tal, a adopção de medidas nem sempre será possível ou permitirá obter resultados semelhantes.

Palavras-chave: Planeamento comercial; projectos especiais de urbanismo comercial; Procom; Urbcom.

Abstract

Following the changes that affected retail sector and several Portuguese cities centres in the last quarter of the last century, various public programmes have been implemented, among which one may enhance PROCOM and URBCOM, because they integrated the financial support for retail modernization with the financial support to rehabilitate the public space. Despite the importance that is attributed to them, there is a gap in the evaluation of the impacts they achieved. In this work we intend to contribute to the assessment of the effectiveness of such programs on the basis that, on one hand, although they fostered retail modernization, they also contributed to the resistance of some establishments which managed to remain open due to these programmes public financial support. On the other hand, in the working hypothesis we also assumed that some interventions would eventually occur even without the participation in those programs. We used the projects implemented in Lisbon and Braga as case studies because they are two very distinct cities and, empirically, there is the assumption that these projects led to very different impacts. We conclude they were ineffective in the revitalization of intervened areas, due to problems related with the formulation of the programmes or their implementation and because they were unable to solve some of the problems of external nature.

Because these programs fall under the national retail planning policies, which are not exclusive of Portugal and may receive inputs from other countries, we also analysed England, Sweden, Denmark, Germany, Holland and France. We conclude that retail planning can hardly be completely efficient and that although there is some similarity between the measures implemented in different countries, they turn out to respond to specific features of their national realities and, as such, the adoption of measures is not always possible or will produced similar results.

Keywords: Retail planning; commercial urbanism special projects; Procom; Urbcom.

Índice

Agradecimentos	v
Resumo	ix
<i>Abstract</i>	x
Índice	xi
Índice de figuras	xiii
Índice de quadros	xvii
Siglas	xxv
 INTRODUÇÃO	1
1. Introdução	3
2. Objecto de estudo	4
3. Pertinência da investigação	5
4. Objectivos	7
5. Pergunta de partida	8
6. Metodologia	10
7. Organização	14
 CAPÍTULO I. Das relações cidade-comércio às	
intervensões de regeneração urbana baseada no sector comercial	17
1. A relação cidade - comércio	19
2. A evolução do aparelho comercial em Portugal	24
3. A modernização do aparelho comercial	39
3.1. Alterações na sociedade	39
3.2. Os elementos de modernização do sector comercial	43
3.3. O reforço do policentrismo	49
4. Regeneração urbana	54
4.1 As diferentes estratégias de regeneração urbana	55
4.2 As estratégias de regeneração urbana baseadas no sector comercial	57
4.3. A avaliação dos processos de regeneração urbana	79
 CAPÍTULO II. Planeamento comercial na Europa Ocidental	91
1. Os elementos do planeamento comercial	93
2. Planeamento comercial na Inglaterra	104
3. Planeamento comercial na Suécia	119
4. Planeamento comercial na Dinamarca	126
5. Planeamento comercial na Alemanha	133
6. Planeamento comercial na Holanda	138
7. Planeamento comercial na França	147
8. Resumo e conclusão do capítulo	156

CAPÍTULO III. Planeamento comercial em Portugal.....	163
1. Introdução	165
2. Programas de apoio ao comércio	168
2.1. Simc – Sistema de incentivos à modernização do comércio.....	169
2.2. Os programas de urbanismo comercial	170
2.3. Fundo de modernização da economia	190
2.4. Síntese comparativa dos programas de apoio ao comércio	198
2.5. Gestão de centros urbanos	204
3. Licenciamento de estabelecimentos e conjuntos comerciais.....	216
4. Regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais.....	228
5. Outros regulamentos	233
5.1. Lei da concorrência	233
5.2. A regulação do período de saldos	236
5.3. A regulação do arrendamento urbano	237
6. Resumo e conclusão do capítulo	240
 CAPÍTULO IV. Os projectos especiais	
de urbanismo comercial em Lisboa e Braga	247
1. Introdução	249
2. Os projectos especiais de urbanismo comercial em Lisboa	251
2.1. Os projectos especiais de urbanismo comercial da	
Baixa Pombalina e do Chiado	252
2.2. Síntese e conclusão	308
3. Os projectos especiais de urbanismo comercial em Braga.....	318
3.1. Os projectos Procom e Urbcom.....	318
3.2. Síntese e conclusão	376
4. Resumo e conclusão do capítulo	388
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	389
 BIBLIOGRAFIA	401
1. Referências bibliográficas.....	403
2. Fontes de informação.....	426
 ANEXOS	433
Anexo 1 - 16. Guiões das entrevistas	434
Anexo 17. Classificação utilizada nos levantamentos funcionais elaborados nos casos de estudo	453
Anexo 18. Ficha de levantamento funcional dos novos estabelecimentos das áreas de intervenção.....	455
Anexo 19. Ficha do inquérito aos comerciantes aderentes a um projecto especial de urbanismo comercial.....	456
Anexo 20. Guião do inquérito online realizado aos gestores de centro urbano dos projectos UAC	461

Índice de Figuras

1. Estrutura da tese.....	15
1.1. Evolução do número de empresas de comércio, alojamento e restauração, entre 1990 e 2012	25
1.2. Evolução do número de pessoas ao serviço nas empresas de comércio, alojamento e restauração, entre 1990 e 2012	27
1.3. Centros comerciais de acordo com a sua tipologia, em percentagem do total de centros comerciais e do total de ABL, em 2013.....	30
1.4. Área Bruta Locável inaugurada anualmente entre 1970 e 2013, em m2.....	31
1.5. Área Bruta Locável acumulada entre 1970 e 2013, em m2.....	32
1.6. Número de centros comerciais inaugurados por ano, entre 1973 e 2013.....	32
1.7 – 1.10. Abertura de centros comerciais por distrito e por período de abertura, em percentagem do total	33
1.11. Área Bruta Locável existente em 2013, por distrito	35
1.12. Meio de transporte utilizado para deslocação a centros comerciais, em percentagem	36
1.13. Composição funcional dos centros comerciais, em percentagem	38
1.14 – 1.16. Pirâmide etária da população portuguesa em 1981, 1991, 2001 e 2011, em percentagem, por escalões de idades	40
1.17. Evolução da taxa de motorização em Portugal e U.E. 25, entre 1970 e 2005.....	41
1.18. A espiral de declínio dos centros das cidades após a abertura de centros comerciais periféricos.....	51
1.19. Anúncio de venda de um centro comercial, na cidade de Braga	52
1.20. The Printworks, Manchester	56
1.21 – 1.23. Salford Quays – Manchester; Albert Dock – Liverpool; Tiger Bay - Cardiff	56
1.24 – 1.25. Lowry Arts Centre – Salford Quays (Manchester); Tate Modern - Londres	57
1.26. Selfridges, localizado no centro comercial Bullring, em Birmingham	62
1.27. Tipo de actividade desenvolvida no âmbito de intervenções enquadradas em <i>Place Management</i> e que objectivos são possíveis de ser alcançados	66
1.28. Tipo de actividade desenvolvida no âmbito de intervenções enquadradas em <i>Place Management</i> e que tipo de estrutura é necessária para as desenvolver	67
1.29. Objectivo das actividades de promoção desenvolvidas pelos TCM.....	71
1.30. Modelo de uma estrutura de gestão.....	72
1.31. Listagem de <i>stakeholders</i> que podem estar presentes no TCM.....	73
1.32. Selecção de questões de avaliação prioritárias.....	81
1.33. Quadro conceptual para a avaliação <i>ex-post</i> de programas de regeneração urbana....	82
1.34. Distinção entre impactos brutos e impactos líquidos.....	83
2.1. Vertentes de intervenção do planeamento comercial	96
2.2. Qualidades de um centro de cidade saudável	107
2.3. Sequência de locais a levar em consideração na implantação de novos empreendimentos comerciais de acordo com o <i>Sequential Approach</i>	109
2.4. Evolução da percentagem de construção de área comercial no centro das cidades inglesas.....	116
3.1. Concelhos aderentes a pelo menos um programa de urbanismo comercial.....	182
3.2. Número de estabelecimentos das áreas de intervenção dos PUC, por concelho.....	185

3.3. Relação entre o número de estabelecimentos da área de intervenção e a taxa de adesão, no âmbito do PROCOM	187
3.4. Relação entre o número de estabelecimentos da área de intervenção e a taxa de adesão, no âmbito do URBCOM.....	188
3.5. Investimento total realizado no PROCOM e URBCOM, por projecto especial de urbanismo comercial e por categorias de investimento	188
3.6. Investimento total realizado no âmbito dos PUC, por concelho.....	189
3.7. Investimento médio realizado nos estabelecimentos por escalões de investimento e número de projectos, no PROCOM e URBCOM.....	190
3.8. Exemplos de estruturas que possuem alguma valência ao nível da gestão de centros urbanos na cidade de Lisboa	213
4.1. Dimensões e variáveis analisadas nos casos de estudo	250
4.2. Áreas de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina e do URBCOM do Chiado ...	253
4.3. Relação entre a estrutura funcional em 1995/8 e os estabelecimentos apoiados, por sector e tipologia, em percentagem.....	260
4.4. Localização dos parques de estacionamento na Baixa-Chiado.....	274
4.5. Variação da ocupação dos parques de estacionamento do Martim Moniz, através de índice de base 100.....	277
4.6. Variação da ocupação dos parques de estacionamento da Praça da Figueira, através de índice de base 100.....	278
4.7. Evolução do número de passageiros do Metropolitano de Lisboa por ano, em milhões de passageiros.....	279
4.8. Quota de mercado do Metropolitano de Lisboa, em percentagem.....	280
4.9 – 4.11. Evolução de parte da rede do Metropolitano de Lisboa entre 1997 e 2007.....	281
4.12. Estrutura funcional da área de intervenção da Baixa Pombalina em 1995/8 e 2013, em percentagem.....	284
4.13. Estrutura funcional do Chiado em 2006 e 2013, em percentagem.....	290
4.14. Regime da propriedade dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005, em percentagem.....	297
4.15. Data do contrato de arrendamento dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005, em percentagem	298
4.16. Valor das rendas dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005..	299
4.17. Evolução do número de turistas na cidade de Lisboa, entre 1996 e 2012.....	299
4.18 – 4.19. Evolução do número de unidades hoteleiras e do número de quartos existentes em unidades hoteleiras na cidade de Lisboa, entre 1989 e 2013	300
4.20. Número de hosteis existentes na cidade de Lisboa em 2014, por ano de abertura	300
4.21. Localização dos hosteis na cidade de Lisboa	301
4.22. Locais de interesse visitados pelos turistas, em percentagem	302
4.23. Actividades realizadas pelos turistas, em percentagem	302
4.24. Área de intervenção dos projectos PROCOM e URBCOM em Braga	319
4.25. Localização dos centros comerciais existentes em 2000 na cidade de Braga.....	323
4.26. Campo da Vinha antes da intervenção urbanística (orientação Este-Oeste)	333
4.27. Campo da Vinha após a intervenção urbanística (orientação Oeste-Este).....	333
4.28 – 4.29. Praça da República antes e após a intervenção	340

4.30. Localização do trajecto do túnel entre o Campo da Vinha e a Avenida da Liberdade e a localização das antigas e actuais paragens dos autocarros	350
4.31. Localização dos parques de estacionamento existentes no centro da cidade de Braga	352
4.32. Variação da ocupação do parque de estacionamento do Campo da Vinha, através de índice de base 100.....	354
4.33. Variação da ocupação do parque de estacionamento da Avenida Central, através de índice de base 100.....	354
4.34. Evolução do Índice de rendas das lojas do concelho de Braga, Amares, Vila Verde, Terras de Bouro, Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho, por trimestre, entre 2006 e 2013.....	367
4.35. Evolução do número de hóspedes e dormidas no concelho de Braga, entre 2002 e 2012.....	368
4.36. Evolução do número de estabelecimentos hoteleiros e da sua capacidade de alojamento entre 2002 e 2013	368
4.37. Características da associação de comerciantes da Rua de S. Marcos	371
4.38. Características da associação Portais da Sé.....	372

Índice de Quadros

1. Síntese dos materiais utilizados para responder às perguntas de partida.....	14
1.1. Número total de empresas de comércio, alojamento e restauração, em 1990, 2007 e 2009	26
1.2. Número de empresas de comércio por grosso e a retalho, alojamento e restauração, por escalão de pessoal ao serviço, entre 1990 e 2009, em percentagem.....	26
1.3. Número total de pessoas ao serviço nas empresas de comércio, alojamento e restauração, em 1990, 2007 e 2009	27
1.4. Volume de negócios das empresas do comércio por grosso e a retalho e do sector Horeca, por escalão de pessoal ao serviço, entre 2004 e 2012, em euros	28
1.5. Tipologias de centros comerciais.....	30
1.6. Área comercial média (m2) dos centros comerciais e número de centros comerciais, por período de inauguração	31
1.7. Abertura de centros comerciais, por período, entre 1973 e 2013	34
1.8. Centros comerciais de acordo com a sua localização, por período de abertura, em percentagem.....	36
1.9. Existência de estacionamento por localização e por período de abertura dos centros comerciais, em valores absolutos e percentuais	37
1.10. Evolução da taxa de motorização em Portugal e UE 25 entre 1970 e 2005.....	42
1.11. Evolução do número de terminais de pagamento automático, de compras realizadas e da importância despendida	48
1.12. Número total de lojas existentes e número de lojas sem ocupação	53
1.13. Indicadores utilizados nos documentos referentes ao planeamento comercial na Inglaterra	86
2.1. Função e objectivos do planeamento comercial.....	95
2.2. Síntese da evolução do sector comercial e do nível de intervenção aplicado no planeamento comercial na Europa Ocidental, entre a década de 60 e o presente	100
2.3. Síntese da evolução da regulação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais no Reino Unido.....	114
2.4. Cronograma síntese das principais políticas, outra legislação, conceitos e ferramentas na Inglaterra	118
2.5. Instrumentos do planeamento territorial na Suécia.....	121
2.6. Instituições responsáveis pelo planeamento territorial na Suécia, funções, instrumentos, abrangência e natureza	122
2.7. Total da área de venda permitida por tipo de centro, na Dinamarca	129
2.8. Total da área de venda permitida por tipo de estabelecimento.....	130
2.9. Principais características da regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Dinamarca.....	131
2.10. Evolução da regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Alemanha.....	135
2.11. Horário de funcionamento adoptado por cada um dos Estados Federais após a transferência de poderes em 2006	136

2.12. Síntese da evolução dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Holanda	144
2.13. Principais elementos do planeamento comercial holandês.....	145
2.14. Critérios para estabelecer a necessidade de autorização para abertura, ampliação ou transformação dos estabelecimentos comerciais, segundo a <i>Lei Royer</i>	149
2.15. Elementos da Commission Départementale d'Urbanisme Commercial	149
2.16. Elementos da Commission Nationale d'Urbanisme Commercial.....	149
2.17. Alguns processos de aquisição e fusão de empresas em França.....	152
2.18. Síntese dos principais aspectos, princípios, conceitos e instrumentos do planeamento comercial da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França	157
2.19. Ano da liberalização da regulação do horário de funcionamentos dos estabelecimentos comerciais	158
2.20. Síntese das datas de implantação das principais alterações ao processo de licenciamento e de regulação dos horários de funcionamento da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França	161
3.1. Programas de apoio ao sector comercial, enquadramento e período de vigência	169
3.2. Percentagem do incentivo, no âmbito do SIMC	170
3.3. Montante máximo do incentivo por tipo de investimento susceptível de apoio, no âmbito do SIMC	170
3.4. Metodologia de desenvolvimento dos PEUC, no âmbito do PROCOM	173
3.5. Despesas elegíveis por entidade, no âmbito do Procom	174
3.6. Natureza dos apoios financeiros de acordo com a entidade beneficiária	174
3.7. Limite do incentivo financeiro, no âmbito do Procom.....	175
3.8. Critérios para a selecção e avaliação do mérito dos PEUC, no âmbito do URBCOM ..	178
3.9. Despesas elegíveis no âmbito do Urbcom	179
3.10. Limite do incentivo não reembolsável no apoio às empresas no âmbito do URBCOM.....	180
3.11. Investimento elegível e valor máximo do incentivo	180
3.12. Percentagem do valor do incentivo e valor máximo do incentivo não reembolsável, no âmbito do URBCOM.....	181
3.13. Percentagem do apoio às intervenções de natureza urbanística.....	181
3.14. Características gerais da abrangência e investimento realizado, no âmbito do PROCOM e URBCOM.....	183
3.15. Dimensão das áreas de intervenção dos projectos Procom e Urbcom, por escalões de número de estabelecimentos	184
3.16. Número de projectos do Procom e Urbcom, por taxa de adesão	186
3.17. Número de estabelecimentos das áreas de intervenção dos projectos com maiores taxas de adesão.....	186
3.18. Investimento mínimo elegível por tipo de projecto, no âmbito do Modcom	192
3.19. Percentagem do valor do incentivo e valor máximo do incentivo não reembolsável, no âmbito do MODCOM	193
3.20. Dotação orçamental das várias fases do Modcom, por tipo de Acção	194
3.21. Dotação orçamental das várias fases do Modcom, por região	194

3.22. Investimento mínimo elegível, percentagem e valor máximo do incentivo, no âmbito do Comércio Investe	197
3.23. Dotação orçamental da 1ª fase de candidaturas ao Comércio Investe	198
3.24. Entidades beneficiárias dos programas analisados	199
3.25. Despesas elegíveis no âmbito dos programas SIMC, PROCOM, URBCOM, MODCOM e Comércio Investe	200
3.26. Natureza dos apoios financeiros, por programa	201
3.27. Características gerais dos programas analisados	203
3.28. Informações relativas ao primeiro projecto de formação de gestores de centro urbano	205
3.29. Áreas onde foram implantados casos-piloto de estruturas de gestão de centros urbanos	206
3.30. Pontuação dos projectos UAC	207
3.31. Despesa elegível no âmbito dos projectos UAC	208
3.32. Dados relativos às UAC aprovadas e apoiadas, relativamente ao investimento realizado e apoio financeiro concedido.....	209
3.33. Investimento estimado das estruturas UAC, por distrito	210
3.34. Objectivo descrito nos diversos diplomas legais analisados	217
3.35. Entidades abrangidas pela obrigatoriedade de autorização prévia	219
3.36. Critérios de decisão para aprovação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais dos diplomas legais de 1964, 1989, 1991, 1992, 1995 e 1997	220
3.37. Critérios de decisão para aprovação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais dos diplomas legais de 2004 e 2009.....	221
3.38. Entidades decisoras nos processos de autorização de implantação de estabelecimentos e conjuntos comerciais	222
3.39. Entidade competente para conceder as autorizações de instalação ou modificação, por tipo de estabelecimento abrangido, segundo a Lei nº 12/2004, de 30 de Março	223
3.40. Taxas a pagar pela apreciação, vistoria e implantação de estabelecimentos e conjuntos comerciais, de acordo com legislação de 2004 e 2009.....	225
3.41. Autorizações para grandes superfícies e unidades comerciais de dimensão relevante, por período em vigor dos documentos legais e por m2	226
3.42. Tipo de estabelecimentos enquadrados como grande superfície comercial contínua.....	230
3.43. Evolução dos horários de funcionamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais, entre 1977 e 2010.....	232
3.44. Critérios para a classificação da posição de abuso dominante	235
3.45. Critérios para a necessidade de notificação prévia para o processo de concentração de empresas em 1993, 2003 e 2012.....	235
3.46. Período das épocas de saldos e duração, em dias	236
3.47. Requisitos para a actualização das rendas se efectuar num período não inferior a dez anos de acordo com a Lei nº 6/2006, de 27 de Fevereiro	238
3.48. Ministério responsável pela aprovação dos documentos legais dos principais elementos do planeamento comercial em Portugal.....	243
3.49. Principais elementos do planeamento comercial em Portugal ao nível dos programas, regulação do licenciamento e dos horários de funcionamento,	

por ano, entre 1989 e 2013	245
4.1. Investimento realizado e apoio financeiro no âmbito dos vários projectos especiais de urbanismo comercial implantados em Lisboa	252
4.2. Dimensão das áreas de intervenção da Baixa Pombalina e Chiado, no âmbito do Procom e do Urbcom, em Lisboa	254
4.3. Objectivos pretendidos com o projecto Procom na Baixa Pombalina	256
4.4. Intenção de adesão ao programa Procom e taxa de adesão efectiva	258
4.5. Relação entre a estrutura funcional da Baixa em 1995/8 e a estrutura funcional dos estabelecimentos apoiados, no âmbito do Procom.....	259
4.6. Estabelecimentos apoiados no âmbito do Procom, por localização.....	261
4.7. Ponto de situação actual dos estabelecimentos apoiados	261
4.8. Acções promocionais previstas no Estudo Global e respectiva confirmação da sua concretização	262
4.9. Intervenções urbanísticas previstas no estudo global	263
4.10. Impacto das acções promocionais e urbanísticas realizadas no âmbito do Procom, na vitalidade da área	264
4.11. Impacto das acções promocionais e urbanísticas realizadas no âmbito do Procom, no volume de negócios dos estabelecimentos aderentes ao Procom	264
4.12. Intenção de adesão ao projecto Urbcom do Chiado e taxa de adesão efectiva	265
4.13. Entrevistas realizadas, por tipologia do estabelecimento	266
4.14. Relação entre o investimento médio e o apoio financeiro médio por empresa, em Portugal, em Lisboa e no projecto da Baixa Pombalina	267
4.15. Tipo de intervenção realizada por estabelecimento, no âmbito do Procom e após a participação neste programa.....	268
4.16. Caracterização do ajustamento do horário de funcionamento dos estabelecimentos que aderiram ao Procom, por número de estabelecimentos	269
4.17. Efeitos da intervenção realizada em cada um dos estabelecimentos, por número de estabelecimentos.....	270
4.18. Análise do contra factual dos investimentos realizados no âmbito do Procom	270
4.19. Efeitos da intervenção integrada na área de intervenção da Baixa Pombalina, por número de respostas.....	271
4.20. Intenção de recorrer a um novo programa de apoio ao comércio	272
4.21. Relação entre a possível adesão a um novo programa e o contrafactual da anterior adesão ao Procom.....	272
4.22. Parques de estacionamento por localização, ano de inauguração e número de lugares de estacionamento	273
4.23. Tarifário praticado nos parques de estacionamento na área da Baixa-Chiado e nos centros comerciais Colombo, Vasco da Gama e Amoreiras.....	275
4.24. Motivação para a localização de novos estabelecimentos na Baixa e no Chiado.....	282
4.25. Variação da estrutura funcional da área de intervenção do Procom da Baixa Pombalina entre 1998 e 2003, por tipologia	283
4.26. Taxa de desocupação na área de intervenção do Procom da Baixa Pombalina em 1998 e 2013	285
4.27. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 1995/8, por rua, face a 2013....	286

4.28. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 1995/8, por tipologia de actividade, face a 2013	286
4.29. Evolução do número de estabelecimentos existentes por rua, em 2006 e 2013.....	288
4.30. Variação da estrutura funcional na área de intervenção do Urbcom do Chiado entre 2006 e 2013	289
4.31. Taxa de desocupação na área de intervenção do Urbcom Chiado em 2013, por rua..	291
4.32. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 2006, por rua	293
4.33. Rotação dos estabelecimentos existentes em 2006, por tipologia, face ao levantamento funcional realizado em 2013	294
4.34. Valor das rendas prime do Chiado, da rua de Santa Catarina (Porto) e dos centros comerciais, em €/m2/mês, por ano	295
4.35. Tipo de cliente dos estabelecimentos em 1998	303
4.36. Participação em estruturas associativas dos estabelecimentos aderentes ao Procom da Baixa Pombalina, inquiridos pelo autor (2013).....	303
4.37. Participação em estruturas associativas dos estabelecimentos inquiridos, no âmbito do projecto Replacis (2010).....	304
4.38. Denominação das estruturas associativas dos quais os estabelecimentos inquiridos no âmbito do projecto Replacis são associados	304
4.39. Número de empresários inquiridos pelo autor (2013) que estão disponíveis para colaborar com novas estruturas de gestão e promoção	305
4.40. Reconhecimento de estruturas de gestão e promoção na área da Baixa Pombalina, por parte dos empresários inquiridos pelo autor (2013)	305
4.41. Função dos empresários nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013)	306
4.42. Função da Câmara Municipal nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013).....	307
4.43. Função da associação comercial nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013)	307
4.44. Qual o agente responsável pela modernização do aparelho comercial, pela manutenção do espaço público e pela promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio, de acordo com a opinião dos empresários inquiridos pelo autor (2013).....	308
4.45. Características do investimento realizado e do apoio financeiro no âmbito dos programas de urbanismo comercial, na cidade de Braga	318
4.46. Dimensão das áreas de intervenção do projecto PROCOM e URBCOM de Braga.....	319
4.47. Áreas de intervenção no âmbito dos projectos PROCOM e URBCOM da cidade de Braga	320
4.48. Centros comerciais em Braga em 2000, por ano de abertura e localização face à área de intervenção.....	322
4.49. Intenção de adesão ao programa Procom e taxa de adesão efectiva	327
4.50. Relação entre a estrutura funcional da área de intervenção e dos estabelecimentos apoiados no âmbito do Procom	328
4.51. Localização dos estabelecimentos apoiados pelo projecto Procom de Braga.....	329

4.52. Ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do Procom e Urbcom Braga...	329
4.53. Acções de animação e serviços comuns a cargo da associação comercial no âmbito do Procom.....	330
4.54. Impacto das intervenções promocionais no volume de negócios e na vitalidade da área.....	332
4.55. Intervenções urbanísticas previstas no Estudo Global no âmbito do Procom Braga.	334
4.56. Impacto das intervenções urbanísticas no volume de negócios e na vitalidade da área.....	335
4.57. Intenção de adesão ao programa Urbcom e taxa de adesão efectiva.....	335
4.58. Relação entre a estrutura funcional da área de intervenção do projecto Urbcom Braga e a estrutura funcional dos estabelecimentos apoiados no âmbito do mesmo projecto.....	337
4.59. Localização dos estabelecimentos apoiados pelo Urbcom.....	338
4.60. Ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do Urbcom Braga.....	338
4.61. Acções de promoção e animação comercial previstas no estudo global do Urbcom Braga	339
4.62. Intervenções urbanísticas previstas no Urbcom	339
4.63. Entrevistas realizadas por tipologia, face ao total de estabelecimentos apoiados	341
4.64. Síntese do ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do Procom e Urbcom Braga, segundo as entrevistas realizadas	342
4.65. Características do investimento realizado pelas empresas e apoio financeiro atribuído às mesmas, no âmbito do Procom e Urbcom	343
4.66. Tipo de intervenção realizada nos estabelecimentos aderentes ao Procom e Urbcom.....	345
4.67. Efeitos da intervenção realizada em cada um dos estabelecimentos, por nº de estabelecimentos.....	346
4.68. Contra-factual das intervenções realizadas no âmbito do Procom e Urbcom em Braga.....	347
4.69. Efeitos da intervenção integrada na área de intervenção do Procom Braga	347
4.70. Intenção de adesão a novo programa.....	348
4.71. Motivos para recorrer a novo programa, por nº de respostas (possibilidade de resposta múltipla).....	349
4.72. Relação entre a possível adesão a um novo programa e o contra-factual da anterior adesão, em número de estabelecimentos	349
4.73. Parques de estacionamento por localização, ano de inauguração e número de lugares de estacionamento	351
4.74. Tarifário praticado nos parques de estacionamento localizados na área central da cidade de Braga e nos centros comerciais BragaParque e Minho Center, em euros	353
4.75. Motivos para a localização dos estabelecimentos na área de intervenção do Procom e Urbcom Braga.....	355
4.76. Evolução do número de estabelecimentos por tipologia, entre 1997 e 2014	357
4.77. Número de estabelecimentos existentes na área de intervenção do Procom Braga por rua, entre 1997 e 2014	358
4.78. Taxa de desocupação da área de intervenção do Procom Braga, por rua	359
4.79. Taxa de rotação dos estabelecimentos por tipologia, entre 1997 e 2014.....	360

4.80. Taxa de rotação dos estabelecimentos da área de intervenção do Urbcom por rua, entre 1997 e 2014.....	361
4.81. Evolução da estrutura funcional da área de intervenção do Urbcom Braga entre 2005 e 2014.....	362
4.82. Evolução do número de estabelecimentos das ruas abrangidas pelo Urbcom Braga entre 2005 e 2014.....	362
4.83. Taxa de desocupação da área de intervenção do Urbcom Braga por rua, em 2005 e 2014	363
4.84. Taxa de rotação dos estabelecimentos por tipologia, entre 2005 e 2014.....	364
4.85. Taxa de rotação dos estabelecimentos por rua, entre 2005 e 2014	365
4.86. Índice de rendas das lojas do concelho de Braga, concelhos limítrofes a Braga e de Vieira do Minho e Terras de Bouro, entre 2006 e 2013	366
4.87. Concelho de residência, por número de inquiridos	366
4.88. Pertença a estrutura associativa	370
4.89. Reconhecimento de novas estruturas associativas	371
4.90. Disponibilidade para colaborar com novas estruturas de promoção e gestão	373
4.91. Função dos empresários nos processos de revitalização de áreas centrais.....	374
4.92. Função da câmara municipal nos processos de revitalização de áreas centrais	375
4.93. Função da associação comercial nos processos de revitalização de áreas centrais	375
4.94. Qual o agente responsável pela modernização do aparelho comercial, pela manutenção do espaço público e pela promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio, de acordo com a opinião dos empresários inquiridos pelo autor (2014).....	376

Siglas / Acrónimos

ABL – Área bruta locável

ACB – Associação comercial de Braga

ACRRU – Área crítica de recuperação e reconversão urbanística

ADBP – Associação de dinamização da Baixa Pombalina

AHRESP – Associação da hotelaria, restauração e similares de Portugal

A.I. – Área de intervenção

APCC – Associação portuguesa de centros comerciais

ATCM – Association of town centre management

ATM – automatic teller machine / Multibanco

AVC – Associação de valorização do Chiado

BID – Business improvement district

CAE – Classificação das actividades económicas

CASA – Centre for advanced spatial analysis

CCP – Confederação de comércio e serviços de Portugal

CDEC – Commission départementale d'équipement commercial

CDUC – Commission départementale d'urbanisme commercial

CIDUNATI – Confédération intersyndicale de défense et Union nationale d'action des travailleurs indépendants

CLG – Communities and local government

CMB – Câmara municipal de Braga

CML – Câmara municipal de Lisboa

CNUC – Commission nationale d'urbanisme commercial

COMAC – Comissão de autorização comercial

COMPETE – Programa Operacional Factores de Competitividade

DGAE – Direcção-Geral das Actividades Económicas

DGCC – Direcção Geral do Comércio e Concorrência

DGDR – Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional

D.L. – Decreto-Lei

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

HORECA – Sector da hotelaria, restauração e cafés

IAPMEI – Instituto de apoio às pequenas e médias empresas

ICSC – International council of shopping centers

IFDR – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional

INE – Instituto nacional de estatística

IPM – Institute of place management

IPPAR / DGPC – Instituto Português do Património Arquitectónico / Direcção-Geral do Património Cultural

KPI – Key performance indicators

LME – Loi de Modernisation de l'Economie

MODCOM – Sistema de incentivos a projectos de modernização do comércio

ODPM – Office of the Deputy Prime Minister

PA – Planning act (Dinamarca)

PBA – Planning and building act (Suécia)

PEUC – Projectos especiais de urbanismo comercial

POE – Programa Operacional da Economia

POLIS – Programa Cidades: Programa de requalificação urbana e valorização ambiental de cidades

PPG – Planning Policy Guidance

PPS – Planning Policy Statement

PROCOM – Programa de apoio à modernização do comércio

PRU – Programa de Reabilitação Urbana

PUC – Programa de urbanismo comercial

QCA – Quadro Comunitário de Apoio

QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional

SIMC – Sistema de incentivos à modernização do comércio

TCM – Town centre management

UAC – Unidade de acompanhamento e coordenação

UACS – União de associações do comércio e serviços

U.E. – União Europeia

URBCOM – Sistema de incentivos a projectos de urbanismo comercial

INTRODUÇÃO

1. Introdução

Desde meados do século passado que diversas mudanças no sector comercial têm sido sentidas na Europa Ocidental, provocando alterações na dinâmica das cidades. Efectivamente, o aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais, a introdução de novas técnicas de venda e o alargamento dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais contribuíram para o declínio do denominado comércio tradicional, colocando em causa a vitalidade e a viabilidade do antigo centro das cidades.

Podemos considerar que o processo de mudança foi relativamente semelhante em outros contextos nacionais, embora as alterações não tenham sucedido em simultâneo em todos eles. Salientando a importância do aparelho comercial dito tradicional e das áreas centrais das cidades, o sector público tem reagido através de um conjunto de medidas que podemos classificar como fazendo parte do planeamento comercial, sendo este entendido como a regulação levada a cabo pelo Governo sobre o sistema comercial (Guy, 2007:1). Entre estas medidas destaca-se o processo de licenciamento e a regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, bem como a introdução de medidas de apoio, quer ao aparelho comercial, quer às áreas tradicionais de comércio, promovendo a sua revitalização.

Apesar de não pretender limitar o desenvolvimento do sector comercial, o planeamento comercial tem adoptado uma posição de impulsionador da sua resistência, sendo que, neste caso o objectivo tem sido o de defender o comércio independente face à concorrência oriunda dos novos formatos comerciais (Davies, 2004). Na Europa, esta posição está directamente relacionada com a protecção do antigo centro das cidades por parte do sector público.

Considerando que a actividade comercial possui um carácter essencialmente privado, o planeamento comercial existente na Europa Ocidental caracteriza-se por ser essencialmente reactivo. Frequentemente acompanha as mudanças provocadas pelo sector e raramente conduz essas mesmas mudanças (Davies, 1995:xv). Este carácter reactivo também foi constatado por Pereira et al. (2002a:8), assumindo que a intervenção pública nos países da U.E. “assumiu diversas configurações e ocorreu em tempos diferentes, mas foi tendencialmente reactiva”.

A importância do planeamento comercial aumentou com o declínio das áreas centrais das cidades, adquirindo uma relevância que antes não possuía. Para Davies (1995:xiii) o planeamento comercial nunca foi considerado como uma área destacada de intervenção pública. Quando muito parecia enquadrar-se como um sub-sector do planeamento territorial. Argumenta que foram as alterações no sector comercial e consequentes impactos no tecido comercial e nas áreas tradicionais de comércio que provocaram um aumento da

sua importância. De acordo com Krabben (2009:1029), na Europa Ocidental, este incremento da relevância é o reconhecimento de dois aspectos. O primeiro é a confirmação dos efeitos negativos que as novas centralidades comerciais têm provocado no sector comercial existente nas antigas. O segundo é o reconhecimento da importância do centro das cidades. Concentrando uma parte significativa do sector comercial, os efeitos negativos das implantações periféricas acabam por afectar indirectamente estas áreas, tendo a intervenção pública sido utilizada para minimizar estes efeitos. Esta intervenção também acaba por reconhecer o papel do comércio no processo de declínio de áreas urbanas, bem como a sua importância no processo de as vitalizar.

Em Portugal, o planeamento comercial passou a fazer-se sentir de forma mais intensa a partir da década de 90, acompanhando as alterações do sector comercial. Embora tenha permitido o aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais, a intervenção pública tem-se regido pela introdução de medidas restritivas e pela introdução de medidas de apoio à modernização do aparelho comercial independente e à revitalização das tradicionais áreas de comércio das cidades. O programa SIMC, implantado ainda na década de 80, teve com objectivo o apoio à modernização dos estabelecimentos comerciais. Partindo do pressuposto que as estratégias individualizadas nem sempre são eficazes, em 1994 foi criado o programa PROCOM. Com este programa surgem os projectos especiais de urbanismo comercial que apoiaram a modernização dos estabelecimentos comerciais, a reabilitação do espaço público e a elaboração de acções promocionais.

2. Objecto de estudo

Nesta tese¹ iremos investigar a evolução do planeamento comercial em Portugal, debruçando-nos na avaliação da eficácia da intervenção realizada no âmbito das medidas de apoio ao sector comercial, nomeadamente através da análise de dois instrumentos, os programas de urbanismo comercial PROCOM e URBCOM. Criados legalmente em 1994 e 2000, respectivamente, a sua operacionalização apenas se efectivou alguns anos mais tarde. Foram relevantes porque forneceram um avultado apoio financeiro a um conjunto alargado de projectos para modernizar os estabelecimentos comerciais, reabilitar as áreas centrais das cidades e elaborar acções promocionais, com o objectivo de solidificar a posição destas áreas enquanto destino comercial. No âmbito do URBCOM foi ainda incorporada a vertente da gestão de centros urbanos. Transpondo para o território nacional um modelo já experimentado e disseminado em outros países, foram criadas as UAC – Unidade de Acompanhamento e Coordenação. De acordo com a Portaria 188/2004, de 26 de Fevereiro,

¹ Esta tese foi elaborada com o apoio da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia. O tema da investigação foi sujeito a uma candidatura individual para obtenção de uma bolsa de doutoramento desta instituição, em 2010.

estas tinham como objectivo essencial o acompanhamento e gestão do projecto de urbanismo comercial da área de intervenção. Este modelo de gestão aplicado em Portugal, embora com aspectos positivos, acabou por revelar algumas deficiências ao nível da concretização, sobretudo porque o prazo para execução dos projectos foi curto, o que incentivou a realização de diversas actividades num reduzido período de tempo. Em face desta necessidade, o foco da intervenção das UAC parece ter sido a realização de actividades e não a revitalização das áreas intervencionadas. No entanto, considerando o sucesso que este tipo de modelo possui no estrangeiro assume-se que este tipo de intervenção poderá desempenhar o mesmo papel nos processos de revitalização dos centros das cidades em Portugal.

Com a introdução destes programas de urbanismo comercial houve o reconhecimento, por parte do governo, do papel que o sector comercial poderia ter na revitalização das áreas centrais. Com estas intervenções admitiu-se que, utilizando o sector comercial como alavanca, se iria desenvolver positivamente a vitalidade e a viabilidade das áreas intervencionadas.

Iremos também incorporar a análise de outras vertentes do planeamento comercial, porque consideramos ser essencial para compreender a sua evolução e perceber de que forma poderão ter afectado a eficácia das medidas de apoio ao sector comercial. No entanto, não irá ser feita uma análise da eficácia de cada uma delas, na medida em que isso exigia uma investigação específica.

3. Pertinência da investigação

As rápidas transformações sentidas no sector comercial têm provocado alterações significativas nas cidades. A importância do comércio para a cidade tem sido amplamente reconhecida. A situação de declínio que parece afectar a generalidade dos antigos centros das cidades tem levado a intervenções nestas áreas com o intuito de as revitalizar. Embora não se resuma a este tipo de intervenção, o planeamento comercial em Portugal tem privilegiado os processos de protecção das áreas centrais das cidades.

Apesar de outros programas intervirem nestes espaços, do ponto de vista do planeamento comercial o destaque vai para os programas cujo objecto de intervenção tem sido o sector comercial. Programas como o SIMC tiveram como objectivo a modernização do sector comercial, enquanto outros, como o PROCOM e o URBCOM combinaram as duas vertentes acima mencionadas. Foram inovadores porque combinaram a modernização do sector comercial, a intervenção física na envolvente comercial e a promoção comercial da área intervencionada. No entanto, a avaliação do trabalho realizado e dos impactos obtidos foi

demasiado superficial ou inexistente. Tendo sido financiados através dos Quadros Comunitários de Apoio II e III apenas se procedeu a uma avaliação da execução financeira dos projectos.

Olhando para trás, quer através do histórico de apoios já fornecidos através dos programas de urbanismo comercial, quer através das restrições impostas através da regulação dos horários de funcionamento e licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais, percebe-se que tem havido um esforço importante para revitalizar as áreas centrais das cidades e o comércio aqui existente. No entanto, a avaliação desse esforço e consequentes impactos na vitalidade e viabilidade do centro das cidades não tem sido convenientemente elaborada. De facto, o que tem acontecido é a presunção da obtenção de impactos positivos. Assim, apesar de, empiricamente, se reconhecer a importância dos dois programas, não foi elaborada nenhuma investigação que analise os impactos dos mesmos nas áreas onde foram implantados. Desta forma, a selecção deste tema para investigação partiu do reconhecimento desta lacuna.

Em termos académicos esta situação não é exclusiva do contexto português. Recentemente Tyler et al. (2013:169) e Findlay e Sparks (2009:3) constataram uma lacuna em termos de bibliografia que avalie os impactos que os diversos projectos de revitalização ou regeneração têm produzido nos territórios.

Entre outros, a relevância da avaliação deriva de dois motivos: (i) sendo o dinheiro um bem escasso, os financiadores devem poder saber se o seu dinheiro foi bem gasto e se os objectivos foram alcançados; (ii) retirar ilações e introduzir modificações em futuros programas, caso os objectivos não tenham sido alcançados.

Em termos temporais, o PROCOM foi executado no final da década de 90. O período de execução do URBCOM ocorreu, sensivelmente, entre 2006-08. As excepções terão sido alguns projectos aprovados no período de execução do PROCOM que transitaram para o programa subsequente tendo a sua execução sido realizada nos primeiros anos da década deste milénio. Apesar de já terem decorrido alguns anos após a execução do primeiro programa, entendemos ser possível analisar os impactos do mesmo. Por um lado, passou tempo suficiente para ser perceptível no território os efeitos dos programas, mas, por outro, o tempo que decorreu desde o seu término ainda permite verificar os respectivos efeitos diminuindo o risco de se estar a avaliar efeitos que surgiram de outras intervenções no território. Apesar deste risco estar presente, aquando da análise dos casos de estudo, iremos investigar a evolução das áreas de intervenção, desconstruindo-a de maneira a ficar mais perceptível qual o impacto que a implantação dos PUC provocou para a vitalidade da área intervencionada e para a viabilidade do aparelho comercial.

A dotação financeira do URBCOM foi, significativamente inferior à do programa precedente, com consequências no apoio atribuído às empresas, autarquias e associações comerciais. No entanto, a opção de o incluir na presente investigação deriva da lógica de continuidade que existe entre ambos.

4. Objectivos

O objectivo principal desta investigação é o de colmatar parte desta lacuna em termos da avaliação dos programas de apoio ao comércio, contribuindo para uma análise do planeamento comercial desenvolvido em Portugal. Considerando a relevância que tiveram dentro do planeamento comercial em Portugal, apoiando projectos de revitalização das áreas centrais de diversas cidades em Portugal, iremo-nos focar na análise da eficácia do trabalho desenvolvido no âmbito dos programas de urbanismo comercial. Iremos utilizar o termo eficácia conforme descrito no Guia Evalsed, da Comissão Europeia (2008), verificando se os objectivos foram atingidos, se as soluções utilizadas foram as adequadas e se a utilização de outro tipo de instrumentos poderia ter contribuído mais positivamente.

Porque valorizamos as análises comparativas iremos proceder a uma análise do planeamento comercial de outros países da Europa Ocidental. Face ao desenvolvimento do sector comercial que podemos considerar como semelhante na Europa Ocidental e, considerando que a importância atribuída a cada um dos aspectos do planeamento comercial varia de país para país, o objectivo é perceber se os instrumentos introduzidos nos países analisados obtiveram resultados diferentes e, desta forma, analisar criticamente o planeamento comercial desenvolvido em Portugal. Nestes instrumentos destacam-se as estruturas de gestão dos centros das cidades. Consideramos que estas, para além de possuírem uma difusão e maturação significativa em outros países, ainda têm uma margem de progressão assinalável e podem constituir uma mais-valia em futuros processos de revitalização das áreas centrais em Portugal. É esta a razão pela qual iremos discutir diferentes modelos de intervenção, nomeadamente os *Town Centre Management* e os *Business Improvement Districts*. Pretende-se que estes modelos sirvam de base comparativa para a análise da efémera experiência de gestão de centros urbanos elaborada em Portugal, através das Unidades de Acompanhamento e Coordenação (UAC).

Serão considerados os objectivos presentes nos diferentes documentos legais que enquadraram os programas de urbanismo comercial, recorrendo a casos de estudo para uma análise mais pormenorizada. No entanto, há que fazer a ressalva para a existência de outros instrumentos legais e de intervenção no sector comercial, quer através de legislação não directa e/ou exclusivamente relacionada com o sector, quer através de programas que fomentam intervenções nas áreas centrais. Relativamente aos primeiros, destaque para a

Lei da concorrência, para a Lei do Arrendamento e a Lei dos saldos. Quanto aos mecanismos de intervenção nas áreas centrais, destaque para alguns programas como o POLIS, os PRU e a iniciativa URBAN e para algumas estruturas criadas para o efeito, como as Sociedades de Reabilitação Urbana e os Gabinetes técnicos locais. Estas irão ser referidas sempre que tal for considerado como indispensável para a investigação, no entanto, elas não serão o alvo primário da investigação.

Apesar de reconhecermos a dificuldade de elaborar um processo de avaliação da eficácia das políticas e programas de apoio ao sector comercial partilhamos das opiniões de Alexander (2006:8) e Cachinho (1992:257), semelhantes no seu conteúdo. Para o primeiro autor, o objectivo da avaliação *ex post* é aprender a partir da experiência, na medida em que as conclusões obtidas podem ser lições úteis para o futuro. O segundo autor assumiu que a avaliação dos impactos decorrentes de estratégias e programas de urbanismo comercial não deve ser o fim de um ciclo, devendo contribuir para actualizar a imagem da realidade comercial e para ajustar estratégias e programas futuros. Desta forma, com esta investigação também temos como objectivo contribuir para o aumento do conhecimento acerca do sector comercial e das políticas que o têm regulado.

5. Pergunta de partida

Os objectivos previamente definidos traduzem-se numa pergunta de partida, numa hipótese de trabalho e em quatro questões secundárias que nos orientaram na construção da estrutura da tese e na compreensão da evolução da temática investigada.

A pergunta de partida para a presente investigação formula-se do seguinte modo:

P.P. - Até que ponto o planeamento comercial em Portugal, através dos projectos especiais de urbanismo comercial, conseguiu ser eficaz no processo de modernização do aparelho comercial e na revitalização das áreas tradicionais de comércio em Portugal?

No seguimento desta pergunta de partida, a **hipótese de trabalho** definida para a investigação foi a seguinte:

O planeamento comercial tem adoptado uma postura reactiva às mudanças. A intervenção realizada no âmbito dos programas de urbanismo comercial não é excepção e pretendeu minorar o efeito das alterações já sentidas no sector comercial. A disponibilização de fundos através destes programas permitiu: a modernização dos estabelecimentos comerciais através da atribuição de incentivos individuais; a intervenção no espaço público; e a promoção das áreas comerciais. Embora com resultados positivos, os impactos dos

programas de urbanismo comercial não se prolongaram tendo a sua eficácia ficado limitada ao período de execução dos programas. Para além disto, a atribuição de fundos parece ter fomentado, por um lado, a resistência dos estabelecimentos não competitivos, na medida em que o apoio apenas os pode ter ajudado a manter-se abertos durante mais algum tempo. Por outro lado, poderá ter financiado intervenções que teriam sido realizadas mesmo no caso da não concretização dos apoios financeiros.

No caso em que o apoio foi introduzido através dos novos modelos de gestão de centros urbanos, fragilidades inerentes à concepção dos projectos e que decorrem de serem novas experiências não permitiram alcançar os objectivos inicialmente previstos e, como tal, não foi possível alcançar a revitalização prevista nas áreas intervencionadas.

Para além da pergunta de partida referida, existem algumas questões secundárias que estão subjacentes à presente investigação e que pretendo analisar ao longo da investigação:

Q.S.1 - Em que medida a regulação dos horários de funcionamento e do processo de licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais contribuíram para o incremento da eficácia dos programas de urbanismo comercial?

Apesar do planeamento comercial abranger um conjunto alargado de vertentes de intervenção, a regulação de cada uma delas é feita de forma individual e não parece levar em consideração as restantes. Com a resposta a esta pergunta pretendemos perceber se os efeitos dos programas de urbanismo comercial foram minimizados ou ampliados pela regulação das restantes vertentes.

Q.S. 2 - Sendo o desenvolvimento do sector comercial relativamente semelhante na Europa Ocidental, de que forma podemos considerar que a adopção de instrumentos diferentes dos utilizados em Portugal poderiam ter sido mais eficazes na regulação da localização do sector comercial?

Embora se assuma que existem algumas diferenças, o desenvolvimento do sector comercial tem sido relativamente semelhante nos países da Europa Ocidental. Apesar desta semelhança, os instrumentos e mecanismos utilizados nestes países variam, em alguns casos, consideravelmente. Pretende-se perceber se a adopção de instrumentos utilizados em outros países poderiam ter sido mais eficazes ou complementares aos utilizados em Portugal. Dentro destes instrumentos é proposto analisar um conjunto de boas práticas relativas à gestão de centros urbanos existentes no estrangeiro. Propõe-se, neste ponto, examinar de forma concreta os *Town Centre Management* e os *Business Improvement District*. Assume-se que, apesar das limitações inerentes a cada modelo, estas formas de intervenção podem ser consideradas como mais-valias nos processos de revitalização dos

centros das cidades. Apesar de desenvolvidos e aplicados em outros países, a análise destes modelos de gestão pode ser muito útil na medida em que são estruturas já maduras podendo retirar-se valiosas ilações acerca de uma possível difusão das mesmas em Portugal.

Q.S. 3 - Estando o sector comercial a desempenhar um papel cada vez mais significativo no processo de revitalização das áreas centrais das cidades, quais as razões que justificam esta relevância?

Com a resposta a esta pergunta pretende-se esclarecer o contexto que levou à criação dos programas de urbanismo comercial e perceber em que medida é viável introduzir programas que considerem o sector comercial como alavanca fundamental para a vitalidade das respectivas áreas, no âmbito de processos de revitalização de centros de cidades.

Q.S. 4 - Tendo as intervenções realizadas em Portugal, no âmbito dos programas de urbanismo comercial, privilegiado as antigas áreas centrais, quais os factores que justificam a primazia de intervenção nestas áreas em detrimento de outros espaços da cidade?

Apesar de ser evidente a mudança de modelo em que passamos de uma cidade com um centro destacado na hierarquia urbana com funções centrais e áreas de influência alargadas para uma cidade em que diversos centros possuem importância equivalente, os programas de urbanismo comercial ainda denotam preferência pelas antigas áreas centrais da cidade. Isso, em parte, justifica-se pelo facto de constituírem áreas em indiscutível declínio. No entanto, com a expansão urbana, algumas antigas áreas periféricas já se encontram plenamente integradas nas cidades e também revelam sinais de declínio. Apesar disto continua a valorizar-se as intervenções nas antigas áreas centrais. Com esta pergunta tencionamos perceber as razões pelas quais o antigo centro permanece como foco das intervenções.

6. Metodologia

Em termos metodológicos, o projecto baseia-se na conjugação de métodos de análise qualitativos e quantitativos. A adopção destes métodos de análise enriquece a investigação. Consideramos que os mesmos são complementares e que a investigação intensiva adequada a casos de estudo deve privilegiar a avaliação qualitativa, não descurando, no entanto, a quantitativa.

Como em outros trabalhos acerca da mesma temática, também neste caso, a obtenção dos dados necessários revelou-se uma difícil tarefa. Fernandes et al. (2000:8) num estudo sobre o comércio tradicional constataram a indisponibilidade de dados. O Observatório do

Comércio (2001:14) sentiu as mesmas dificuldades aquando da elaboração do Relatório “Observar o Comércio em Portugal”:

“A capacidade de acompanhar as transformações do comércio tem estado fortemente condicionada pela insuficiência de dados estatísticos minimamente fiáveis, disponíveis em prazo razoável e com o nível de desagregação sectorial e espacial que os agentes particulares, as associações profissionais e os próprios poderes públicos necessitariam. Também é verdade que a rapidez com que mudam os conceitos e as categorias consideradas pertinentes para a análise daquelas transformações tem contribuído para o desajustamento sentido entre a oferta do sistema estatístico no seu conjunto e as necessidades das diversas categorias de utilizadores da informação”.

Para a obtenção dos dados relativos aos programas de apoio ao comércio, foram contactadas diversas entidades como o IAPMEI, COMPETE, Observatório do QREN, IFDR, DGAE, embora a obtenção dos dados necessários não tenha sido possível na maioria dos casos. Desta forma, optou-se por reforçar a recolha directa da informação, nomeadamente através de entrevistas e levantamentos funcionais efectuados nos casos de estudo, de maneira a suprir duas debilidades: (1) a reduzida disponibilidade de dados; (2) garantir a fiabilidade dos dados utilizados na investigação. As entrevistas foram realizadas a técnicos e académicos com reconhecido conhecimento acerca da temática em estudo, nomeadamente a Arq.^a Clotilde Cavaco ex-técnica da DGAE e responsável pelo acompanhamento dos programas de urbanismo comercial; o Dr. José Cortez, coordenador de projectos da Confederação do comércio e serviços de Portugal (CCP)²; a Dra. Milena Campante da União de Associações do Comércio e Serviços (UACS); o Dr. Pedro Cilínio, do Instituto de apoio às pequenas e médias empresas (IAPMEI); o Dr. Manuel Alves e o Dr. Pedro Carvalho, da Associação da hotelaria, restauração e similares de Portugal (AHRESP); o Dr. Luís Carvalho, da empresa Espaço e Desenvolvimento (responsável pelo estudo global do URBCOM Chiado); o Dr. Rafael Calado, da câmara municipal de Lisboa (CML)³; a Professora Margarida Pereira e o Professor José Afonso Teixeira, enquanto responsáveis pela elaboração do estudo global do PROCOM da Baixa Pombalina e pelo seu conhecimento acerca da temática em causa; a Dra. Sofia Pereira, da câmara municipal de Lisboa, pelo seu envolvimento no projecto Lisbon Shopping Destination, o Dr. Pedro Lopes da câmara municipal de Braga (CMB); o Dr. Fernando Lopes da associação comercial de Braga; o Dr. António Afonso, director-geral do centro comercial BragaParque; o Professor David Evers (através do Skype), da Universidade de Amesterdão; e o Dr. Ake Hesslekrans, do município

² Relativamente a estes dois entrevistados também foram utilizadas entrevistas que lhes tinham sido efectuadas em 2010, no âmbito do projecto Replacis - *Retail planning for cities sustainability* - apoiado pela FCT e Urban-Net (2008).

³ Tentou-se entrevistar os Directores do departamento que eram na altura responsáveis pelo sector comercial na cidade de Lisboa mas não se mostraram disponíveis para a mesma.

de Malmo. Ao longo do texto iremos utilizar informação recolhida destas entrevistas, distinguindo-se das referências bibliográficas pela colocação do dia da sua realização. Também entrevistamos os empresários aderentes aos projectos especiais de urbanismo comercial dos dois casos de estudo, cuja informação será analisada no capítulo correspondente.

Embora não tenham constituído entrevistas formais beneficiamos da presença na universidade metropolitana de Manchester para discutirmos os aspectos relacionados com o planeamento comercial inglês com o Professor David Bennison, com a Professora Cathy Parker, ambos daquela universidade e com o Professor Gary Warnaby, então na Universidade de Liverpool, tal como beneficiamos do estágio na universidade de Malmo, para discutirmos os aspectos relacionados com o planeamento comercial sueco com o Professor Mattias Kärholm e a com a Professora Katarina Nylund.

Ao nível dos dados estatísticos analisados, as principais fontes foram: a DGAE, no caso da informação relativa às verbas executadas no âmbito do PROCOM e URBCOM, o INE, para a informação acerca do sector comercial em Portugal e a APCC, para a análise dos centros comerciais existentes em Portugal. Neste último caso, também utilizamos dados de Cachinho (2000) referentes a um levantamento dos centros comerciais em Portugal. A utilização, em conjunto, destas últimas duas bases pretende minorar duas limitações: os dados da APCC apenas dizem respeito aos centros comerciais cujos proprietários sejam associados desta associação; os dados de Cachinho (2000) referem-se ao ano de 1999 e, como tal, encontram-se desactualizados.

A análise dos programas de apoio ao comércio implantados em Portugal foi feita, principalmente, recorrendo à legislação que regulou os mesmos. Neste caso, na falta de fontes que fizessem a evolução, a análise foi sendo feita de forma retrospectiva recorrendo aos documentos legais mais actuais de maneira a rastrear os mais antigos, o que me permitiu traçar a sua evolução temporal.

A pesquisa do planeamento comercial em outros contextos foi elaborada, sobretudo, com base na análise de bibliografia acerca dos países analisados, através de duas formas diferenciadas, complementares nos casos em que ambas se encontravam disponíveis: pela leitura de artigos que versassem esta temática; pela leitura directa dos documentos legais que estruturam o planeamento comercial dos vários países. Neste último caso, a antiguidade de algumas referências faz com que não estejam disponíveis na internet, sendo a única fonte a referência em artigos. Pudemos ainda efectuar um estágio em Inglaterra e outro na Suécia, complementando a informação recolhida através dos artigos e documentos

legais com a realização de entrevistas e/ou conversas com investigadores e outros agentes locais.

Para a análise do planeamento comercial de outros países, optou-se pela escolha da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França. Todos os países se enquadram no grupo de países que Davies (2004:79) considerou como tendo orientações restritivas, no que diz respeito ao desenvolvimento do sector comercial. Desta forma, partimos do princípio que existem alguns pontos comuns entre eles. No entanto, acabam por possuir diferenças significativas, quer ao nível da evolução temporal do sector comercial, quer ao nível das políticas e instrumentos utilizados na sua regulação. A análise elaborada pretende evidenciar estas diferenças. Tendo os aspectos do planeamento comercial diferentes graus de importância nos vários países, optou-se por deixar transparecer esta diferença. Desta forma, alguns aspectos podem ser analisados de forma mais detalhada num país do que noutro.

O estudo do caso Inglês é muito pertinente pelas orientações continuadas de defesa dos centros das cidades, nomeadamente através da política do *Town Centre First*. Tendo surgido como reacção a um período de grande expansão do sector comercial nas áreas periféricas, o planeamento comercial tem-se mantido activo, através da introdução de um conjunto significativo de orientações e instrumentos. A análise da Suécia e Dinamarca revelou-se relevante, na medida em que o seu planeamento comercial se baseia, em grande medida, no sistema de planeamento territorial, embora no segundo país exista uma orientação mais restritiva no que respeita à defesa das áreas centrais. A inclusão da Alemanha permitiu analisar um país cuja evolução das políticas ainda foi marcada pelas diferenças entre os territórios ocidentais e orientais. A relevância do caso Holandês deriva do grau de restrição do planeamento comercial deste país. Também incluímos a análise da França por se assumir, empiricamente, a sua influência nas medidas e políticas encetadas em Portugal.

Em outro tipo de processos de avaliação é usual a utilização de um grupo de comparação com o qual se confronta o caso de estudo de forma a perceber o impacto de determinada intervenção. No nosso caso em concreto, a comparação de uma área intervencionada com outra que não o tenha sido, poderia não fornecer dados fidedignos, na medida em que as características específicas de cada área, assim como o trabalho dos agentes locais são cruciais para o sucesso dos programas. Escolhemos Lisboa e Braga como casos de estudo por três motivos. Em primeiro lugar pelas diferenças entre as cidades, quer pela sua dimensão, quer ainda por Lisboa ser uma cidade policêntrica, ao contrário de Braga, ainda muito marcada pela relevância do principal centro da cidade. Em segundo lugar porque, por terem tido projectos aprovados nos dois programas, nos permitem alargar o número de projectos

analisados. Por último, porque empiricamente se admite que os projectos produziram resultados diferentes (sobretudo no PROCOM), sendo atribuído sucesso aos projectos de Braga e insucesso aos que foram executados em Lisboa.

A análise da implantação de um projecto PROCOM e de um URBCOM, nos dois casos de estudo irá auxiliar na percepção dos impactos destes projectos, na medida em que é reconhecido que o programa URBCOM foi menos relevante do que o precedente. Não obstante, optamos por reforçar o trabalho empírico, nomeadamente através de uma recolha mais exaustiva e pormenorizada de informação através das entrevistas (quadro 1).

Quadro 1. Síntese dos materiais utilizados para responder às perguntas de partida

Materiais utilizados		Pergunta de partida / Questões secundárias				
		P 1	Q.S.1	Q.S.2	Q.S.3	Q.S.4
Bibliografia		X	X	X	X	X
Legislação		X	X	X	X	X
Dados	Estatísticos	X	X			
	Entrevistas	X	X		X	X
Casos de estudo	Levantamentos funcionais	X	X			
	Documentos	X	X			
Estágios	Entrevistas	X		X	X	
	Informação diversa	X		X		
	Observação de intervenções	X		X		

Fonte: elaboração própria.

7. Organização

Para além desta introdução, o trabalho está dividido em quatro capítulos (figura 1). No primeiro capítulo é discutida a relação e importância do comércio para a cidade e a forma como a evolução do sector comercial contribuiu para o declínio do antigo centro das cidades. Também são analisadas as intervenções realizadas nas cidades de forma a inverter esta tendência de declínio. Por último centramo-nos nos processos de avaliação das intervenções realizadas.

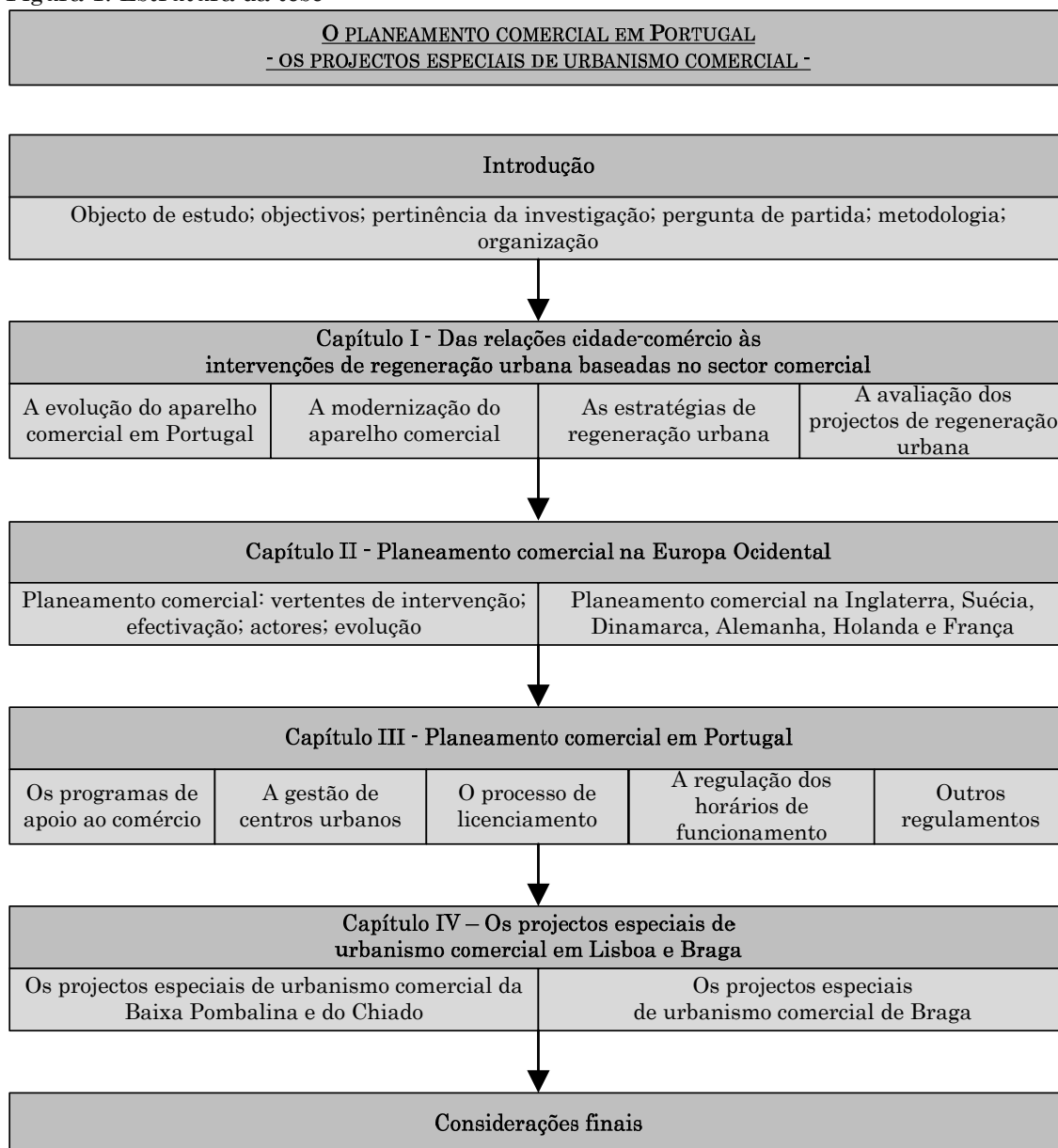
No segundo capítulo analisamos o planeamento comercial. Começamos por distinguir as suas principais características e prosseguimos com a análise da evolução dos principais elementos do planeamento comercial de outros países europeus, nomeadamente a Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França.

No terceiro capítulo focamo-nos na análise da evolução das diversas vertentes do planeamento comercial implementado em Portugal e no capítulo seguinte recorreremos a dois casos de estudo para analisarmos a implementação dos projectos especiais de urbanismo comercial.

Finalizamos com a redacção das considerações finais, onde verificamos se a hipótese de trabalho definida inicialmente se confirma ou não como verdadeira. Com base na investigação elaborada procedemos à elaboração de um conjunto de recomendações de medidas que julgamos ser adequado inserir no planeamento comercial nacional.

Atendendo ao tempo que mediou entre o início da redacção e a sua conclusão, optamos por manter o texto segundo as regras em vigor antes do último Acordo Ortográfico.

Figura 1. Estrutura da tese



Fonte: elaboração própria.

CAPÍTULO I.

DAS RELAÇÕES CIDADE-COMÉRCIO ÀS INTERVENÇÕES DE REGENERAÇÃO URBANA BASEADAS NO SECTOR COMERCIAL

1. A relação cidade - comércio

A relação do comércio com a cidade é antiga. Alguns autores têm destacado esta relação, entre os quais Pirenne, segundo o qual as cidades são filhas do comércio (Cachinho, 2011:147). De acordo com Max Webber (in Barata-Salgueiro, 1998:69) a cidade é um lugar de mercado. Para Barata-Salgueiro (1998:69) “as actividades de troca, com regiões distantes ou com territórios vizinhos, explicam a localização das urbes em pontos estratégicos das vias de comunicação, junto a portos de mar, ao longo das linhas de água que penetram o interior dos continentes, ou em cruzamentos de caminhos”. Esta autora (1998:69) sintetizou a importância do comércio na sua relação com a cidade em quatro vertentes. Como elemento importante da economia urbana, na medida em que, do “ponto de vista económico, o comércio participa directamente na produção de riqueza e na criação de emprego” (Barata Salgueiro et al., 2002:73) e detém um papel importante na economia pelo peso que possui no PIB (Castro, 1998:8). Em segundo lugar, pela contribuição para a definição da estrutura dos núcleos de povoamento e integração funcional dos lugares e dos seus bairros. Admite-se que um sector comercial forte poderá aumentar a vitalidade dos respectivos bairros, na medida em que a necessidade de efectuar compras fora do bairro será menor. Em terceiro lugar, como elemento decisivo da paisagem urbana, tendo esta vertente ganho preponderância com o aparecimento dos grandes centros comerciais. Por último, como poderoso meio de intervenção urbanística, do qual é exemplo a importância crescente que o sector tem adquirido nos processos de regeneração de áreas em declínio.

Assumindo a importância do sector comercial na criação e manutenção de aglomerados e/ou centralidades urbanas e na vitalidade e viabilidade⁴ das áreas onde se encontra, o contrário também pode suceder. Isto é, apesar de o comércio fazer cidade ao atrair clientes e mercadorias, dando vida e animação a determinadas áreas, também pode precipitar o declínio de outras quando desaparece (Barata-Salgueiro e Cachinho 2009:9). Também será verdade que o comércio necessita da cidade para proliferar, admitindo-se que só poderá atingir a sua expressão máxima num contexto urbano. Segundo Barata-Salgueiro et al. (2002:93) “o comércio é pelos seus requisitos de centralidade e acessibilidade uma função eminentemente urbana”. Fernandes et al. (2000:34) corroboram aqueles autores, razão pela qual assumem que também será “no seio das cidades, independentemente da sua dimensão demográfica e do poder de compra dos seus habitantes, que se devem procurar as chaves explicativas das transformações económicas e espaciais que marcaram a evolução do sector retalhista ao longo dos tempos”.

⁴ Nesta investigação adoptamos os conceitos de vitalidade e viabilidade, conforme definidos pelo URBED (1994): **Vitality**: *refers to how busy an urban centre is at different times and in different parts*; **Viability**: *ability of the centre to attract continuing investment, not only to maintain the fabric, but also to allow for improvement and adaption to changing needs*.

Do ponto de vista da vitalidade, Evans (1997:17, in Warnaby et al., 2005:184) considera que o sector comercial tem provado ser a actividade mais dinâmica e importante dos vários centros das cidades. Embora este autor admita a multifuncionalidade destas áreas, realça a função comercial como sendo aquela que tem mais capacidade para atrair um maior número de pessoas. Ao satisfazer as necessidades de consumo da população urbana e não urbana reforça a atractividade turística dos centros históricos, constituindo-se, muitas vezes, como a própria razão para a deslocação a estas áreas (Domingues, 2000:55). Do ponto de vista social, o comércio também exerce uma importante função,

“...tanto nas áreas urbanas como rurais, contribuindo directamente para a coesão social. Neste domínio, a actividade comercial não só promove o encontro, a comunicação, os contactos e a interacção entre as pessoas, desempenhando assim um papel importante na manutenção de uma vida comunitária equilibrada, como participa directamente na vida das pessoas. Através do movimento, da animação e do colorido que gera nas áreas onde se implanta, tanto ajuda a combater o declínio e a desertificação das áreas centrais como cria novos pólos de atracção na periferia, nomeadamente, nos subúrbios-dormitórios das principais áreas metropolitanas” (Barata Salgueiro et al., 2002:74).

Embora estes processos de sociabilização se processem tanto nas áreas centrais das cidades como nas áreas periféricas, quer através do comércio de rua, quer através do comércio existente nas novas estruturas comerciais, nem todas as áreas estão acessíveis ao conjunto da população. Na realidade, alguns dos novos centros comerciais são difíceis de aceder através de transporte público e acabam por discriminar uma franja da população com menor mobilidade, sobretudo os mais jovens e os mais idosos.

Guy (1998:953) argumenta que, tradicionalmente, a actividade comercial nas áreas urbanas permitia responder a três necessidades diferentes de provisão. A primeira relaciona-se com o abastecimento das populações locais. O autor destaca que a proximidade entre a habitação e os estabelecimentos comerciais permitia que os consumidores, principalmente os mais ricos, recebessem os produtos em casa, pagando para o efeito. Ao mesmo tempo, permitia o abastecimento daqueles com menos capacidade de se deslocar a grande distância para obter os produtos de que necessitavam, principalmente os idosos. Em segundo lugar, esta proximidade permitia a aquisição dos produtos de compra frequente. Por último, era nos principais centros das cidades que se transaccionavam os produtos de compra menos frequente ou de maior valor. Desta forma, as áreas urbanas e os seus centros de comércio conseguiam responder a diferentes necessidades de consumo.

Diversos estudos têm-se focado na localização do sector comercial na cidade, sobretudo baseados ou inspirados na Teoria dos Lugares Centrais de Christaller. Gaspar et al. (1975:232) realçam o papel do trabalho realizado por Hoyt, Berry e Proudfoot no

reconhecimento da existência de diferentes centros e faixas comerciais nas áreas urbanas. Este último autor (1937) foi o primeiro a classificar os elementos definidores da estrutura comercial intra-urbana, distinguindo cinco tipos de concentrações comerciais, o CBD, os centros de negócios periféricos, as grandes artérias comerciais, a rua comercial de bairro e os pequenos agrupamentos de lojas (Barata-Salgueiro, 1992a:299; Beaujeu-Garnier, 1997:216). Mais tarde Berry (1963) aplicou a Teoria dos Lugares Centrais ao estudo da estrutura comercial intra-urbana, identificando três grandes grupos morfo-funcionais, os centros, as faixas e as áreas especializada.

De acordo com Barata-Salgueiro (1994:177), a par das alterações que se fizeram sentir ao nível da acessibilidade, desafiando algumas das premissas da Teoria dos Lugares Centrais, assistiu-se a uma tendência para alargar os âmbitos de estudo, atribuindo maior importância ao papel dos diversos agentes e das suas estratégias. Não obstante, aquela autora (1994:177) realça que o estudo do comércio em contexto urbano continuou a ser “inevitavelmente dominado pela questão do centro, pelo seu crescimento e especialização, pela sua migração e, mais recentemente, pela sua fragmentação com o aparecimento de novos centros alternativos nas cidades em que estruturas policêntricas substituem a mononucleada”. Após a consolidação da descentralização da estrutura comercial e do processo de declínio que provocou no centro, os estudos têm-se centrado nas transformações recentes que afectam esta área e na análise das políticas públicas que lhe têm sido dirigidas.

Se a relação entre o comércio e a cidade parece óbvia e interdependente, do ponto de vista do ordenamento territorial este sector possuía, em Portugal, até há duas décadas, um papel meramente secundário. Este sector era apenas encarado como “complementar à habitação, atitude compreensível no contexto urbano tradicional em que a rua funcionava como um elemento estruturante e as unidades comerciais eram de pequena dimensão e localizadas ao nível do rés-do-chão dos edifícios, sobretudo nos eixos mais centrais” (Pereira e Teixeira, 1998:99). O papel do comércio e dos impactos que produz parecem ter sido realçados com as alterações sentidas no próprio sector. O declínio do comércio independente tradicional que acompanhou e exponenciou o declínio dos tradicionais centros de comércio onde se encontrava localizado, tornou mais visível a importância deste sector enquanto elemento crucial para a viabilidade e vitalidade das diversas áreas centrais.

Do ponto de vista da intervenção pública importa distinguir dois conceitos usualmente utilizados: planeamento comercial e urbanismo comercial. Para tal iremos utilizar as definições de Guy (2007) e Mérenne-Schoumaker e Browet (1988), respectivamente. Segundo o primeiro autor,

“Retail planning...involves the interaction of the private sector (retail property development) with the public sector (the town planning function of central and local government, and occasionally other agencies). It is usually described as part of the process of government regulation of the retail system, although it could be argued that the strategic planning activities of retail organisations, especially concerning new store development, are also part of the retail planning process” (Guy, 2007:1-2).

Relativamente ao urbanismo comercial, Mérenne-Schoumaker e Browet (1988 : 119-120), definiram-no como

“Champ de l’urbanisme dans lequel on s’efforce soit de concevoir et de réaliser, soit d’adapter et de restructurer les équipements commerciaux urbains en fonction d’objectifs d’intérêt général, socio-économiques et spatiaux. L’urbanisme commercial se préoccupe notamment de dégager:

- *Les localisations les plus adéquates;*
- *Les aspects architecturaux et fonctionnels;*
- *Les moyens de valoriser la fonction d’animation et de centralité du commerce;*
- *Les critères d’estimation des besoins en surface.”*

Cachinho (1992:249) alargou esta última definição, entendendo o urbanismo comercial como um campo específico da ciência e da política urbanística, preocupando-se com a gestão das actividades comerciais, visando o desenvolvimento da função comercial e o bem-estar das populações. Desta forma, não se devia limitar a um conjunto de princípios e normas e à regulação da actividade comercial e devia apresentar-se fundamentalmente como uma estratégia de desenvolvimento, capaz de dotar o sector de instrumentos que lhe permitisse responder eficazmente às exigências da sociedade.

Os programas que analisamos nesta tese enquadram-se naquilo que Merénne-Schoumaker e Browet entenderam por urbanismo comercial, na medida em que obrigaram à delimitação dos centros de comércio considerados relevantes, apoiaram a reabilitação, quer dos estabelecimentos comerciais, quer do espaço público onde estes se localizavam e fomentaram as acções de promoção e animação comercial. No entanto, considerando que as definições apresentadas por estes autores aproximam ambos os conceitos, neste trabalho iremos circunscrever o urbanismo comercial a esta actuação ao nível da intervenção nos estabelecimentos, da reabilitação do espaço público e da promoção e animação comercial, devendo, desta forma, ser incorporado numa política mais abrangente de planeamento comercial. Este será considerado como a regulação efectuada sobre o sector comercial onde deve estar presente, directa ou indirectamente, a estratégia de desenvolvimento do sector

comercial em determinado contexto nacional⁵. Assim, nesta investigação vamos utilizar o conceito de planeamento comercial por ser mais abrangente, permitindo a análise de aspectos que, embora não estejam directamente relacionados com o comércio ou tenham por objectivo regular directamente o sector, acaba por o influenciar.

Também importa distinguir alguns dos conceitos que iremos utilizar ao longo do texto. A utilização da designação “centro” irá ser aplicada quando nos quisermos referir ao antigo centro da cidade, por vezes, correspondendo ao centro histórico e ao principal centro tradicional de comércio da cidade. O termo “áreas centrais” ou “centros” irá ser mencionado para designar a multiplicidade de centros que determinada cidade pode possuir. Ao contrário do conceito anterior, cuja utilização depreende a existência de uma estrutura hierárquica, neste caso pode ser utilizado para designar diversas áreas do mesmo grau hierárquico. Embora um dos objectos de estudo seja o comércio retalhista, sobretudo por ser aquele que se encontra mais representado nos centros das cidades, não iremos deixar de referir o comércio grossista. A acumulação das funções retalhistas e grossistas, tal como apurado por Barata-Salgueiro (1996:1), levou a que a separação entre ambos os sectores se complexificasse e, em muitos casos, deixasse de fazer sentido. Com esta acumulação passou a designar-se de distribuição, no sentido integrado daqueles dois ramos de comércio (Barata-Salgueiro, 1996:1). Relativamente ao comércio independente, adoptamos a definição de Barata-Salgueiro (1996:4), dizendo respeito a uma entidade autónoma cuja actividade implica relações não formalizadas a montante e a jusante, aplicando-se tanto a retalhistas, como a grossistas e nos quais se regista uma forte coincidência entre a empresa e o estabelecimento. Recorremos à mesma autora (1996:4) para definirmos cadeias de lojas como “sociedades que possuem vários estabelecimentos semelhantes, nos quais distribuem os produtos que compram em grosso ou que fabricam.”

⁵ Neste caso entendemos existir um paralelismo com a distinção efectuada por Ferrão (2014:26) que analisou o ordenamento do território, enquanto política pública e o planeamento, enquanto integrador do anterior conceito e, ao mesmo tempo, transcendente. Deste modo, a utilização do termo planeamento nesta investigação permite alargar o âmbito de análise a aspectos que não estejam directamente relacionados com o urbanismo comercial, enquanto política de regulação da localização do sector comercial. Ferrão (2014:26) também verificou alguma dificuldade de clarificar aqueles conceitos pela diferença que existe ao nível da língua, destacando o carácter abrangente que o conceito *planning* possui. Assim, porque também recorreremos frequentemente ao contexto e bibliografia Inglesa, optamos por utilizar este conceito na sua tradução literal.

2. A evolução do aparelho comercial em Portugal

Não está disponível informação estatística acerca do sector comercial que permitam traçar a sua evolução, tal como gostaríamos de o fazer. Para a análise que se segue recorreremos a dados do INE, embora a sua interpretação seja prejudicada pelas várias rupturas de séries existentes, consequência da alteração das metodologias adoptadas por este instituto na recolha dos dados e pela inexistência de informação relativa ao número de estabelecimentos comerciais existentes em Portugal. Também recorreremos à Associação Portuguesa de Centros Comerciais para ilustrarmos a evolução e características destas estruturas comerciais, embora esta análise esteja limitada aos centros comerciais, cujas empresas responsáveis pela sua gestão sejam membros desta associação. Estes dados constam do anuário que a associação publica periodicamente e referem-se a 2011 e 2013. No entanto, a base da análise que efectuamos privilegiou a informação mais antiga, por dois motivos. Apenas nos foi cedido, em formato detalhado os dados de 2011, pelo facto da informação de 2013 ainda estar a ser comercializada através da edição impressa do Anuário. Em segundo lugar, esta associação perdeu alguns membros entre 2011 e 2013, correspondente a 20 estruturas comerciais, sendo que desta forma os dados mais antigos acabam por ser mais abrangentes. Não obstante, sempre que possível, aos dados de 2011 juntaremos a informação mais recente.

Como forma de minimizar a limitação destes dados iremos utilizar a informação de Cachinho (2000) que diz respeito ao universo de centros comerciais. Os dados são de 1999 e, considerando a dinâmica do sector, já se encontram desajustados. No entanto, considerando a sua abrangência, irão auxiliar na compreensão da evolução do sector.

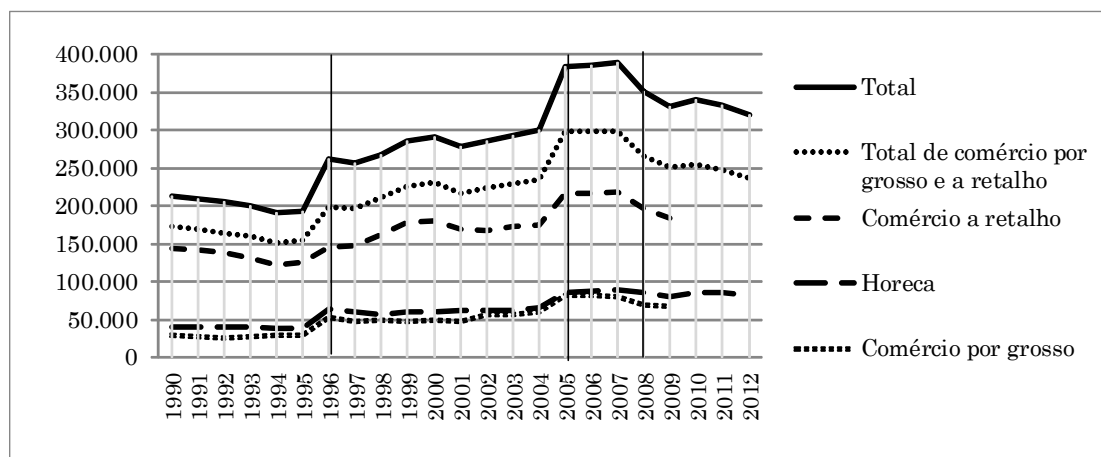
Os dados que apresentamos de seguida dizem respeito ao comércio retalhista, grossista e também a alojamento e restauração, usualmente designado por Horeca (hotelaria, restauração e cafés). A sua incorporação justifica-se por dois motivos. O primeiro diz respeito à sua função, destinando-se, em muitos casos, a ser consumido directamente pelo consumidor, partilhando esta característica com o comércio retalhista. O segundo motivo relaciona-se com a sua localização, na qual também se encontram semelhanças com este último tipo de comércio.

Desde os anos 90 que o número de empresas do sector comercial, alojamento e restauração tem aumentado (figura 1.1). Durante os 22 anos analisados percebe-se que esta evolução não foi linear. Embora, alguns dados não sejam directamente comparáveis⁶, é visível uma

⁶ Nota explicativa: Durante o período analisado houve algumas alterações ao nível das metodologias adoptadas pelo INE, o que resultou em algumas rupturas de séries. Assim, os dados dos seguintes anos deixam de ser directamente comparáveis com os dados dos anos anteriores: 1996, 2005 e 2008.

ligeira diminuição do número de empresas durante a primeira metade da década de 90, seguido de um movimento inverso na segunda metade daquela década que se prolongou até 2007. Durante este período, o número de empresas passou de 213.075 para 388.914, correspondendo a um incremento de 82,5%. Entre 2007 e 2013 os valores registados espelham a crise económica que afectou Portugal neste período, provocando uma diminuição do número total de empresas de ambos os sectores. No entanto, o sector do alojamento e restauração teve um decréscimo menos acentuado, o que poderá indiciar uma menor vulnerabilidade relativamente ao sector do comércio.

Figura 1.1. Evolução do número de empresas de comércio, alojamento e restauração, entre 1990 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados do INE (1994a; 1994b; 1995; 1996; 1997; 1999a; 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2006; 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014).

Em termos percentuais as alterações mais significativas foram sentidas no comércio por grosso, tendo aumentado 178,6% entre 1990 e 2007, embora se deva ao reduzido número de empresas que existiam no ano de referência (quadro 1.1). Os dados dos dois anos seguintes mostram que este sector foi afectado de forma negativa. O comércio a retalho também sofreu um aumento considerável do número de empresas entre 1990 e 2007 (52%) e uma diminuição entre este ano e 2009.

Desta forma, a leitura dos quadros 1.1, 1.2 e 1.3, no que diz respeito à evolução absoluta e percentual, deve ser vista como indicativa. A partir de 2009 a publicação “Empresas em Portugal” deixou de fazer a separação entre comércio a retalho e por grosso, pelo que optamos por deixar de a apresentar nos respectivos quadros e figuras. A caracterização do sector empresarial também respeitou as actualizações da Classificação Portuguesa das Actividades Económicas (CAE) da seguinte forma: 1990-95: CAE, rev.1; 1996-2002: CAE, rev.2; 2003-2007: CAE, rev.2.1; após 2008: CAE, rev.3.

Quadro 1.1. Número total de empresas de comércio, alojamento e restauração, em 1990, 2007 e 2009

Sector	Total de empresas			Evolução 1990-2007		Evolução 1990-2009	
	1990	2007	2009	Absoluto	Porcentagem	Absoluto	Porcentagem
Total de comércio por grosso e a retalho	172.723	299.115	250.552	126.392	73.2	77.829	45.1
Comércio por grosso	28.879	80.451	67.184	51.572	178.6	38.305	132.6
Comércio a retalho	143.844	218.664	183.368	74.820	52	39.524	27.5
Horeca	40.352	89.799	81.341	49.447	122.5	40.989	101.6
Total	213.075	388.914	331.893	175.839	82.5	118.818	55.8

Fonte: elaboração própria a partir de dados do INE (1994a; 2009; 2011).

Relativamente à dimensão das empresas, segundo o número de pessoas ao serviço, é notório que o tecido empresarial dos sectores em análise é composto, maioritariamente, por empresas de pequena dimensão (quadro 1.2). Embora consciente das limitações que os dados possuem, não é perceptível que esta característica tenha sofrido alterações relevantes desde os anos 90.

Quadro 1.2. Número de empresas de comércio por grosso e a retalho, alojamento e restauração, por escalão de pessoal ao serviço, entre 1990 e 2009, em percentagem

Escalão de pessoal ao serviço													
Ano	Até 19	20 a 99	Igual / superior a 100	Até 9	10 a 19	Igual / superior a 20	0	1-4	5-9	Igual / superior a 10	Inferior a 10	10-49	50-249
1990	98.3	1.5	0.2										
1991	98.3	1.6	0.2										
1992	98.1	1.7	0.2										
1993	98.0	1.8	0.2										
1994	97.9	1.9	0.2										
1995	98.0	1.9	0.2										
1996				95.4	2.9	1.7							
1997				95.5	2.9	1.6							
1998				95.6	2.9	1.5							
1999				95.8	2.7	1.5							
2000				95.6	2.8	1.6							
2001				95.4	3.0	1.6							
2002				95.3	3.0	1.7							
2003				95.2	3.1	1.7							
2004				95.2	3.1	1.7							
2005							5.0	84.7	6.4	3.9			
2006							5.3	84.5	6.4	3.9			
2007							5.2	84.5	6.6	3.8			
2008											95.8	3.8	0.4
2009											95.7	3.9	0.4

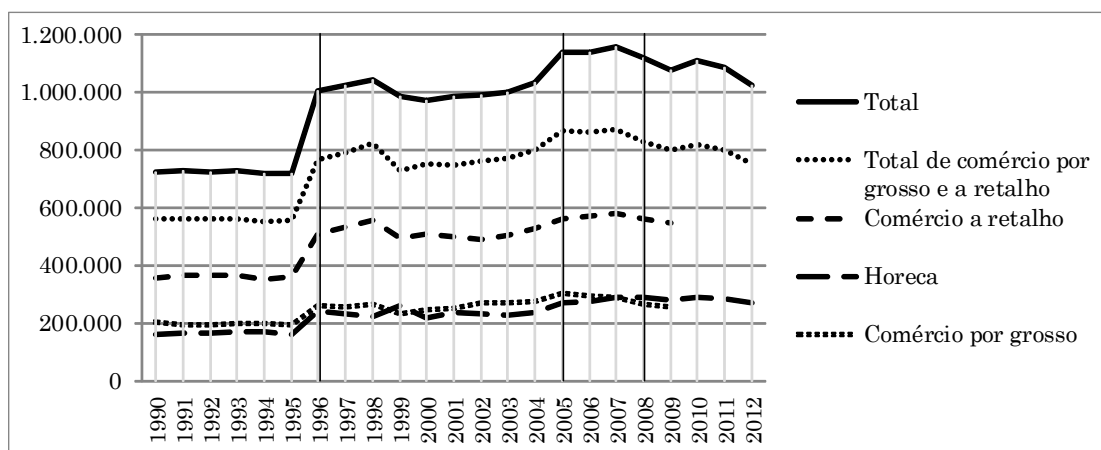
Fonte: elaboração própria a partir de dados do INE (1994a; 1994b; 1995; 1996; 1997; 1999a; 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2006; 2007; 2008; 2009; 2010; 2011).

O peso das empresas com maior número de pessoas ao serviço continua a ser residual e as empresas de média dimensão continuam a possuir um lugar secundário. Em meados da

década passada, cerca de 5% de todas as empresas não possuía nenhum funcionário⁷ e apenas 4% tinha 10 ou mais empregados.

O total de pessoas ao serviço de empresas dos sectores estudados evoluiu positivamente (figura 1.2) e com um padrão semelhante à evolução do número de empresas do sector, verificando-se um aumento significativo entre 1990 e 2007, tendo decrescido nos anos seguintes.

Figura 1.2. Evolução do número de pessoas ao serviço nas empresas de comércio, alojamento e restauração, entre 1990 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados do INE (1994a; 1994b; 1995; 1996; 1997; 1999a; 1999; 2000; 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2006; 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014).

Entre 1990 e 2007 houve um acréscimo de 60,5% no total de pessoas ao serviço (49,5% se considerarmos 2009). Este aumento deve-se à evolução positiva do número de empresas e não ao aumento da sua dimensão (quadro 1.3).

Quadro 1.3. Número total de pessoas ao serviço nas empresas de comércio, alojamento e restauração, em 1990, 2007 e 2009

Sector	Número de pessoas ao serviço			Evolução 1990-2007		Evolução 1990-2009	
	1990	2007	2009	Absoluto	Porcentagem	Absoluto	Porcentagem
Total de comércio por grosso e a retalho	559.626	871.289	802.114	311.663	55.7	242.488	43.3
Comércio por grosso	203.514	289.823	256.678	86.309	42.4	53.164	26.1
Comércio a retalho	356.112	581.466	545.436	225.354	63.3	189.324	53.2
Horeca	162.502	287.482	277.645	124.980	76.9	115.143	70.9
Total	722.128	1.158.771	1.079.759	436.643	60.5	357.631	49.5

Fonte: elaboração própria a partir de dados do INE (1994a; 2009; 2011).

Cruzando os dados dos quadros 1.1 e 1.3 verificamos que em 1990, em valores médios, cada empresa tinha 3,24 pessoas ao serviço. Este valor desceu para 2,91 em 2007, atingindo 3,2

⁷ De acordo com a metodologia adoptada pelo INE, entende-se assalariado, excepto proprietários.

em 2009, confirmando que o tecido empresarial era e continua a ser constituído por empresas de pequena dimensão.

Focando no período pós 2004 (quadro 1.4), verifica-se que houve um incremento do volume de negócios até 2008, seguindo-se uma descida dos valores deste indicador. As empresas de menor dimensão foram as mais afectadas, tendo sofrido uma diminuição no volume de negócios de 10,1 e 13,3%, respectivamente no sector do comércio e horeca, entre 2004 e 2012. As empresas de maior dimensão foram as que alcançaram resultados mais positivos. O sector horeca foi o que alcançou variações mais positivas, embora os valores absolutos sejam significativamente diferentes.

Quadro 1.4. Volume de negócios das empresas do comércio por grosso e a retalho e do sector Horeca, por escalão de pessoal ao serviço, entre 2004 e 2012, em euros⁸

Ano	Sector	Total (€)	Menos de 10 pessoas (€)	10 - 49 pessoas (€)	50 - 249 pessoas (€)	250 e mais pessoas (€)
2004	Total de comércio por grosso e a retalho	121,795,856,078	38,713,158,665	32,812,247,738	28,438,964,721	21,831,484,954
	Horeca	8,263,074,506	4,236,310,867	1,838,928,824	1,082,805,267	1,105,029,548
2005	Total de comércio por grosso e a retalho	125,352,832,874	39,763,629,034	33,252,584,542	27,288,394,917	25,048,224,381
	Horeca	8,473,387,711	4,363,754,215	1,884,418,019	1,122,920,234	1,102,295,243
2006	Total de comércio por grosso e a retalho	129,873,598,371	40,312,720,097	34,819,643,201	28,009,011,394	26,732,223,679
	Horeca	9,077,386,535	4,519,478,930	2,123,728,668	1,175,947,486	1,258,231,451
2007	Total de comércio por grosso e a retalho	136,960,269,287	41,643,387,403	37,274,020,482	29,284,608,722	28,758,252,680
	Horeca	9,912,849,869	4,770,056,572	2,318,781,777	1,430,371,667	1,393,639,853
2008	Total de comércio por grosso e a retalho	140,483,525,763	41,571,053,293	37,839,059,552	32,482,392,967	28,591,019,951
	Horeca	10,055,193,772	4,785,670,416	2,375,979,232	1,448,495,501	1,445,048,623
2009	Total de comércio por grosso e a retalho	128,270,396,801	37,839,487,221	33,640,906,506	28,873,647,009	27,916,356,065
	Horeca	9,776,840,290	4,694,376,359	2,332,231,493	1,345,310,567	1,404,921,871
2010	Total de comércio por grosso e a retalho	133,029,521,647	37,927,041,413	36,250,743,142	30,445,928,251	28,405,808,841
	Horeca	9,798,988,929	4,559,737,393	2,412,646,836	1,417,120,088	1,409,484,612
2011	Total de comércio por grosso e a retalho	127,346,060,774	36,644,438,409	35,637,069,541	30,623,158,731	24,441,394,093
	Horeca	9,676,362,142	4,391,736,580	2,357,302,217	1,464,846,301	1,462,477,044
2012	Total de comércio por grosso e a retalho	119,605,085,978	34,808,910,543	34,091,337,636	28,119,425,116	22,585,412,683
	Horeca	8,425,605,560	3,672,072,953	2,089,510,942	1,330,500,344	1,333,521,321
Variação 2004-2012 (%)	Total de comércio por grosso e a retalho	-1.8	-10.1	3.9	-1.1	3.5
	Horeca	2.0	-13.3	13.6	22.9	20.7

Fonte: elaboração própria a partir de dados de www.ine.pt (acedido em 05 de Fevereiro de 2014).

⁸ Apesar de existirem dados mais antigos acerca do volume de negócios, a desagregação das empresas, por escalão de pessoas ao serviço tem variado muito significativamente, o que dificulta a colocação desta informação num quadro e posterior análise do mesmo.

O aparecimento e disseminação dos centros comerciais

Os baixos níveis de modernização comercial que caracterizaram Portugal até ao último quarto de século não tornou necessário a criação de documentos legais que regulassem os centros comerciais. Esta situação foi alterada em 1985, através da Portaria n.º 424/85, de 5 de Julho, definindo-os como sendo o empreendimento comercial que, cumulativamente, reúna os seguintes requisitos:

- Possua uma área bruta mínima de 500m² e um número mínimo de 12 lojas, de venda a retalho e de prestação de serviços, devendo estas, na sua maior parte, prosseguir actividades diversificadas e especializadas;
- Todas as lojas deverão ser instaladas com continuidade num único edifício ou em edifícios ou pisos contíguos e interligados, de modo a que todas usufruam de zonas comuns privadas do centro pelas quais prioritariamente o público tenha acesso às lojas implantadas;
- O conjunto do empreendimento terá de possuir unidade de gestão, entendendo-se por esta a implementação, direcção e coordenação dos serviços comuns, bem como a fiscalização do cumprimento de toda a regulamentação interna;
- O período de funcionamento (abertura e encerramento) das diversas lojas deverá ser comum, com excepção das que pela especificidade da sua actividade se afastem do funcionamento usual das outras actividades instaladas.

Em Portugal, ao nível do processo de licenciamento que teve início em 1989, têm sido utilizados outros conceitos mais abrangentes, permitindo abarcar não apenas os centros comerciais mas também outros formatos comerciais como os hipermercados⁹. Assim, em 1989, no Decreto-Lei n.º 190/89, de 6 de Junho utiliza-se a designação de “grande superfície comercial”, considerando-a como a infra-estrutura de comércio a retalho (posteriormente alargada ao comércio por grosso) com uma superfície comercial útil superior a 3.000m². Em 1997, com o Decreto-Lei n.º 218/97, de 20 de Agosto passa a utilizar-se a designação de “unidade comercial de dimensão relevante” e, em 2004 (Lei n.º 12/2004, de 30 de Março) passa a ser utilizado a designação de “conjunto comercial”. Em 2009, o Decreto-lei n.º 21/2009 de 19 de Janeiro, continua a utilizar a definição de 2004 e aprofunda-a. A categorização de centros comerciais utilizada pela APCC (quadro 1.5) está ajustada à que se encontra explícita neste último diploma e também é semelhante à que se encontra em vigor na ICSC (*International council of shopping centres*).

⁹ Definido pelo Decreto-lei n.º 21/2009 de 19 de Janeiro como o estabelecimento do ramo alimentar ou misto com uma área de venda de 2.000m² ou superior.

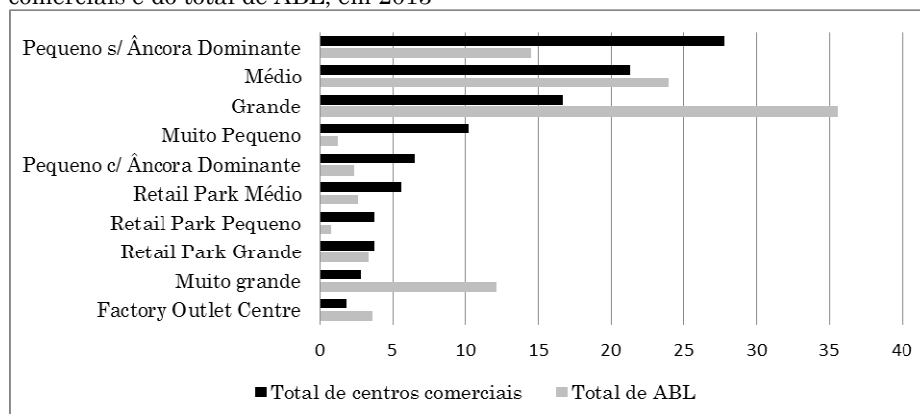
Quadro 1.5. Tipologias de centros comerciais

Formato	Tipo		ABL em m2
Tradicional	Muito Grande		80.000 e superior
	Grande		40.000 - 79.999
	Médio		20.000 - 39.999
	Pequeno	S/ Âncora Dominante	5.000 - 19.999
	Muito Pequeno	C/ Âncora Dominante	5.000 - 19.999
Especializado			500 - 4.999
		Grande	20.000 e superior
	<i>Retail Park</i>	Médio	10.000 - 19.999
		Pequeno	5.000 - 9.999
	<i>Factory Outlet Centre</i>		5.000 e superior
	Centro Temático	Baseado em lazer	5.000 e superior
		Não baseado em lazer	5.000 e superior

Fonte: APCC (2011).

Partindo desta classificação, a tipologia de centro comercial mais difundida em Portugal enquadra-se no “pequeno sem âncora dominante” (figura 1.3). Embora representem perto de 30% do total de centros comerciais existentes, apenas representam 15% do total de ABL disponível. Em situação contrária estão os centros comerciais classificados como “grandes”. Representando apenas 17% de todos os centros comerciais, possuem 36% do total de ABL. Agrupando-os aos classificados como “Muito grande” verificamos que perto de metade de toda a ABL se encontra nestas duas tipologias de centros comerciais, embora apenas representem 1/5 de toda as estruturas comerciais consideradas.

Figura 1.3. Centros comerciais de acordo com a sua tipologia, em percentagem do total de centros comerciais e do total de ABL, em 2013



Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011;2014).

Os dados de Cachinho (2000) mostram que na década de 80 houve um conjunto muito significativo de novos centros comerciais, embora a sua dimensão fosse reduzida. Na década seguinte prossegue a abertura de novos centros comerciais, sendo de destacar que os valores médios de área comercial duplicaram nesta década face à anterior (quadro 1.6).

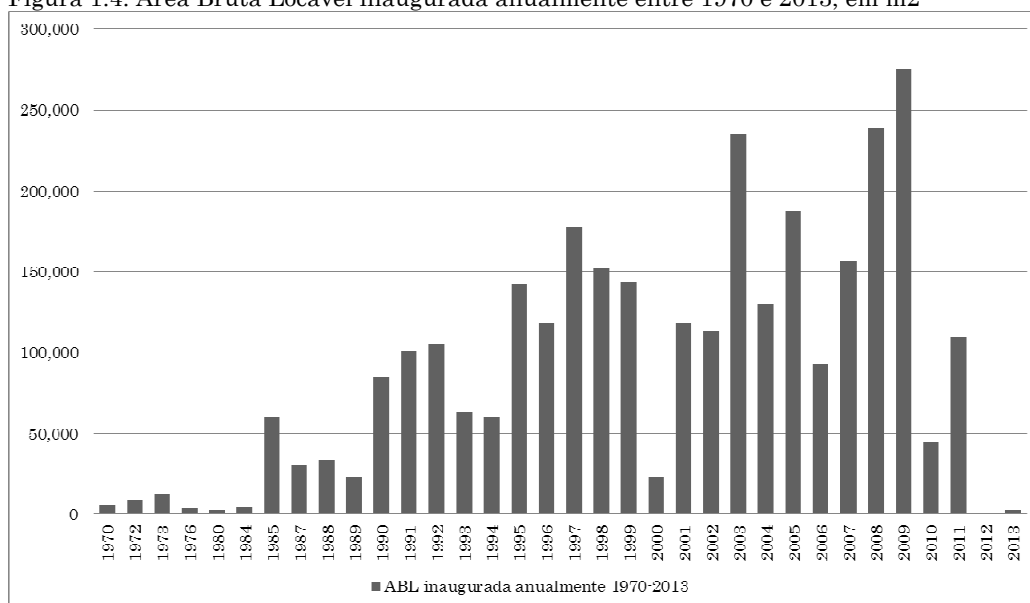
Quadro 1.6. Área comercial média (m²) dos centros comerciais e número de centros comerciais, por período de inauguração

Período	Área comercial em m ² (valores médios)	Número de centros comerciais
1970-1979	2209	48
1980-1989	2060	369
1990-1999	4212	372

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Cachinho (2000).

A tendência de abertura de novos centros comerciais da década de 90 teve seguimento na década seguinte¹⁰, sobretudo no que diz respeito aos centros comerciais de maior dimensão. Num contexto como o Português, onde o mercado é pequeno, a abertura de um centro comercial de grande dimensão assume uma clara relevância. A figura 1.4 mostra a ABL inaugurada anualmente, entre 1970 e 2013. Como podemos constatar o padrão está muito dependente da abertura de um determinado centro comercial de grande dimensão, de tal modo que a inexistência de aberturas significativas em 2000 provoca uma ruptura no padrão. O valor elevado de ABL em 1997, 2003, 2008 e 2009 é explicado pela abertura do Colombo, em Lisboa, no primeiro caso; pelo grande número de centros comerciais inaugurados, em 2003 e 2008; e pela abertura do Dolce Vita, na Amadora, para além de outras estruturas comerciais de média dimensão, no último ano.

Figura 1.4. Área Bruta Locável inaugurada anualmente entre 1970 e 2013, em m²



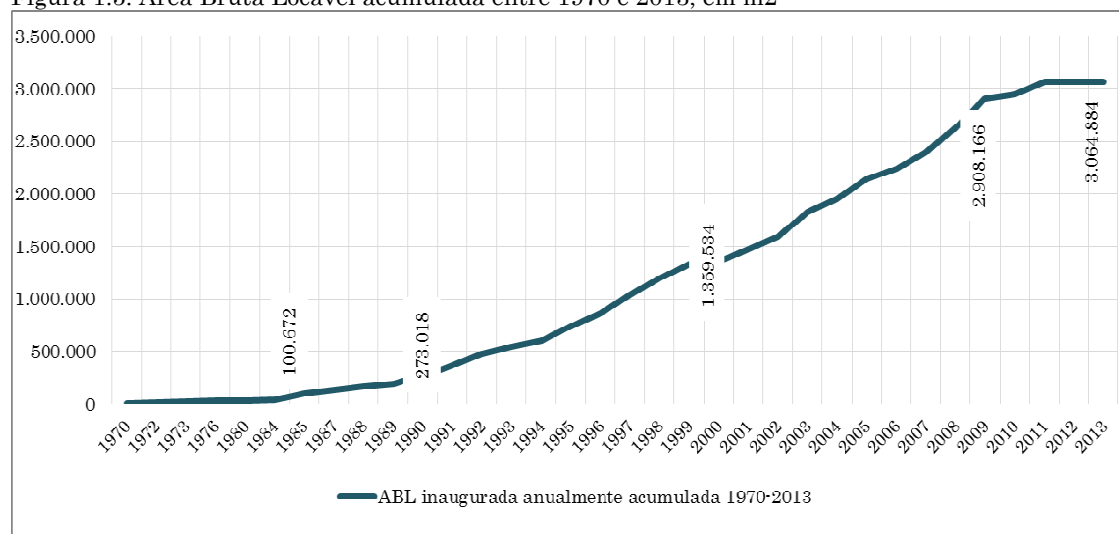
Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011; 2014).

Em termos de valores acumulados, destacam-se três períodos (figura 1.5). O primeiro, até 1985 é caracterizado por um crescimento tímido da área bruta locável. No segundo que se

¹⁰ A ABL representado na figura 1.4 corresponde à totalidade dos centros comerciais inaugurados desde 1970, segundo uma tabela da APCC (2011). No entanto, as fichas técnicas de cada um dos centros comerciais não revelam nenhum cuja inauguração tenha sido entre 1970 e 1972, o que nos leva a concluir que as estruturas comerciais abertas neste período já não se encontra (m) em funcionamento ou a empresa responsável pela sua gestão já não é associada da APCC.

prolonga até 2009 há um crescimento muito significativo até perto dos três milhões de m² de ABL. Por último, após 2008 há uma estabilização daquele valor.

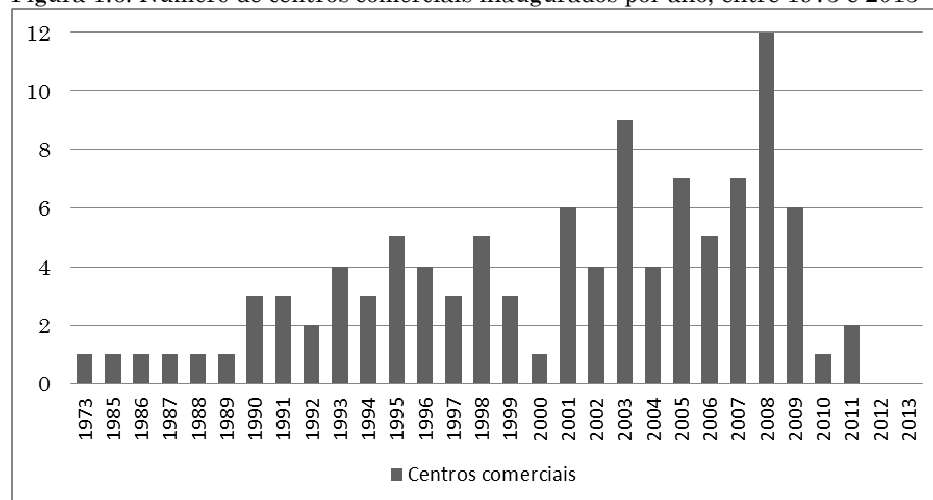
Figura 1.5. Área Bruta Locável acumulada entre 1970 e 2013, em m²



Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011;2014).

Conforme se percebe pela figura 1.6, embora seja na década de 90 que se consolida o processo de difusão dos centros comerciais, é na década seguinte que o processo se intensifica. Apesar de se esperar que o mercado começasse a ficar saturado, até 2009 houve um reforço do número de estruturas comerciais existentes. Entre este ano e 2013, os dados apontam para uma estagnação na abertura de novos centros comerciais.

Figura 1.6. Número de centros comerciais inaugurados por ano, entre 1973 e 2013



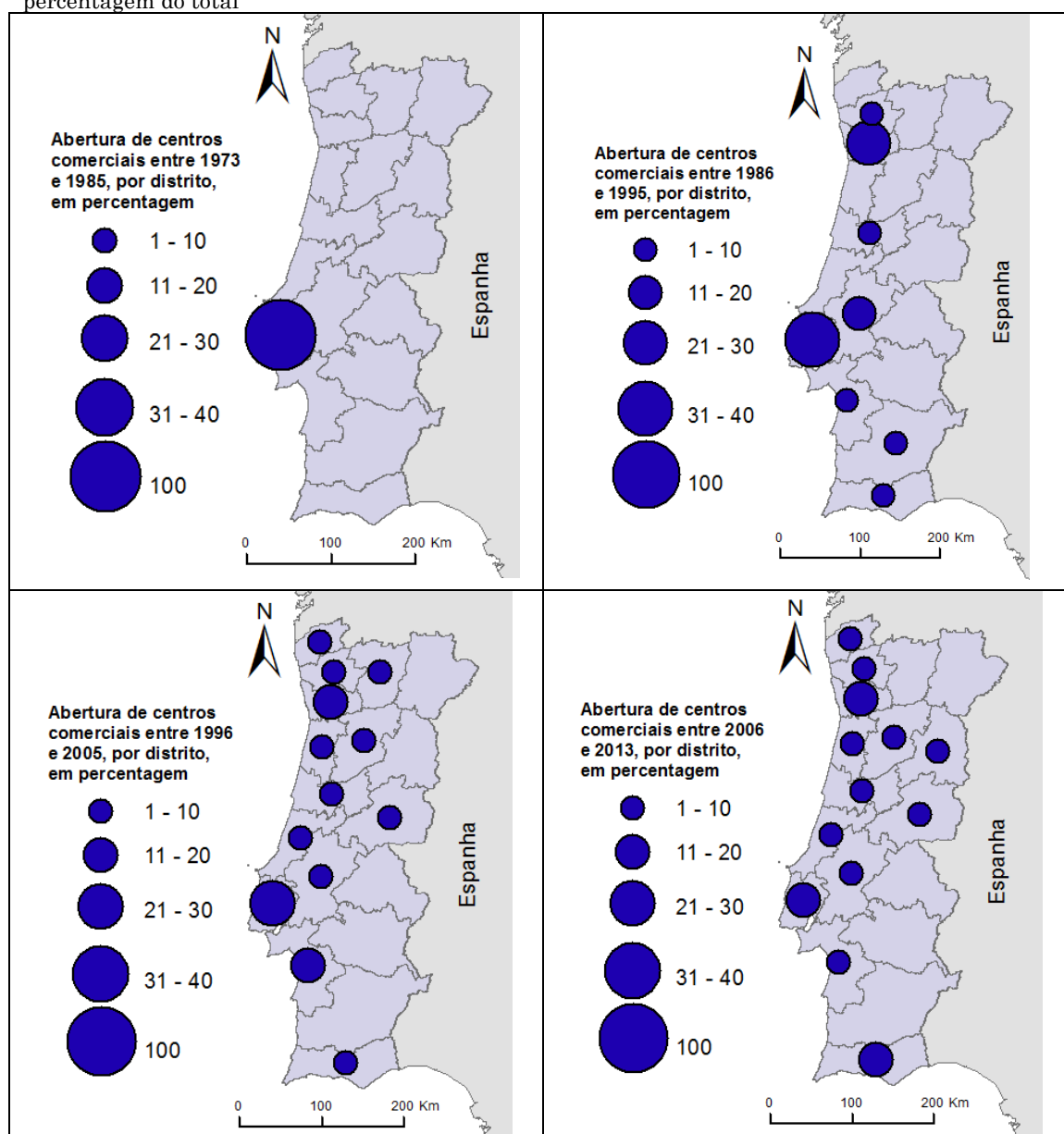
Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011; 2014).

Não sendo possível apurar com certezas se estes valores irão fazer parte do que será normal num futuro próximo, parte da explicação poderá residir no clima de crise que se faz sentir, tendo inclusive adiado a abertura de alguns centros comerciais como o Dolce Vita de Braga e levado ao cancelamento de outros como o Espaço Braga. Outra explicação para a evolução

recente é-nos dada pela Worx (2012:9) ao assumir que a indústria de centros comerciais se encontra em fase de reestruturação, na qual o enfoque se encontra na gestão e renovação dos centros comerciais existentes, mais do que em novas aberturas.

Numa fase inicial de implantação de centros comerciais existiu uma tendência para a abertura de centros comerciais nos distritos do Porto e Lisboa (figura 1.7 - 1.10). Até 1995 a maioria das novas estruturas localiza-se nestas duas áreas, o que parece aproximar este processo da teoria da difusão das inovações de Everett Rogers de 1962 (Rogers, 1983), na medida em que os centros comerciais se implantam inicialmente nos locais onde a procura é mais significativa e apenas de seguida se vão difundir progressivamente pelo restante território.

Figura 1.7-1.10. Abertura de centros comerciais por distrito e por período de abertura, em percentagem do total



Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011;2014).

Posteriormente nota-se uma difusão pelo resto do país, sendo visível após meados dos anos 90 uma distribuição mais equilibrada pelo território nacional. Duas razões poderão explicar esta situação: (i) alguma saturação da oferta comercial através de centros comerciais nas duas áreas metropolitanas poderá ter forçado o investimento no restante território nacional, como forma de expandir o negócio; (ii) Ilusão estatística. Os últimos dois períodos foram aqueles com abertura de mais centros comerciais (quadro 1.7). Desta forma, embora as duas áreas metropolitanas tenham recebido novos centros comerciais, a percentagem destes no total de novos centros comerciais no país foi inferior.

O último período analisado (2006-2013) parece indiciar um abrandamento da abertura de novas estruturas, sobretudo pelo reduzido número de centros comerciais inaugurados nos últimos anos deste período. Não obstante, houve uma incidência na abertura/reestruturação de alguns centros comerciais de grande dimensão: Dolce Vita Tejo (Amadora) (122.000m²), Mar Shopping (Matosinhos) (102.000m²), Palácio do Gelo (Viseu) (73.500m²), os quais ocupam a primeira, terceira e sexta posição no ranking dos maiores centros comerciais em Portugal (considerando a base de dados da APCC (2011)). Neste período é mais visível a propagação de novos centros comerciais pelos diferentes distritos.

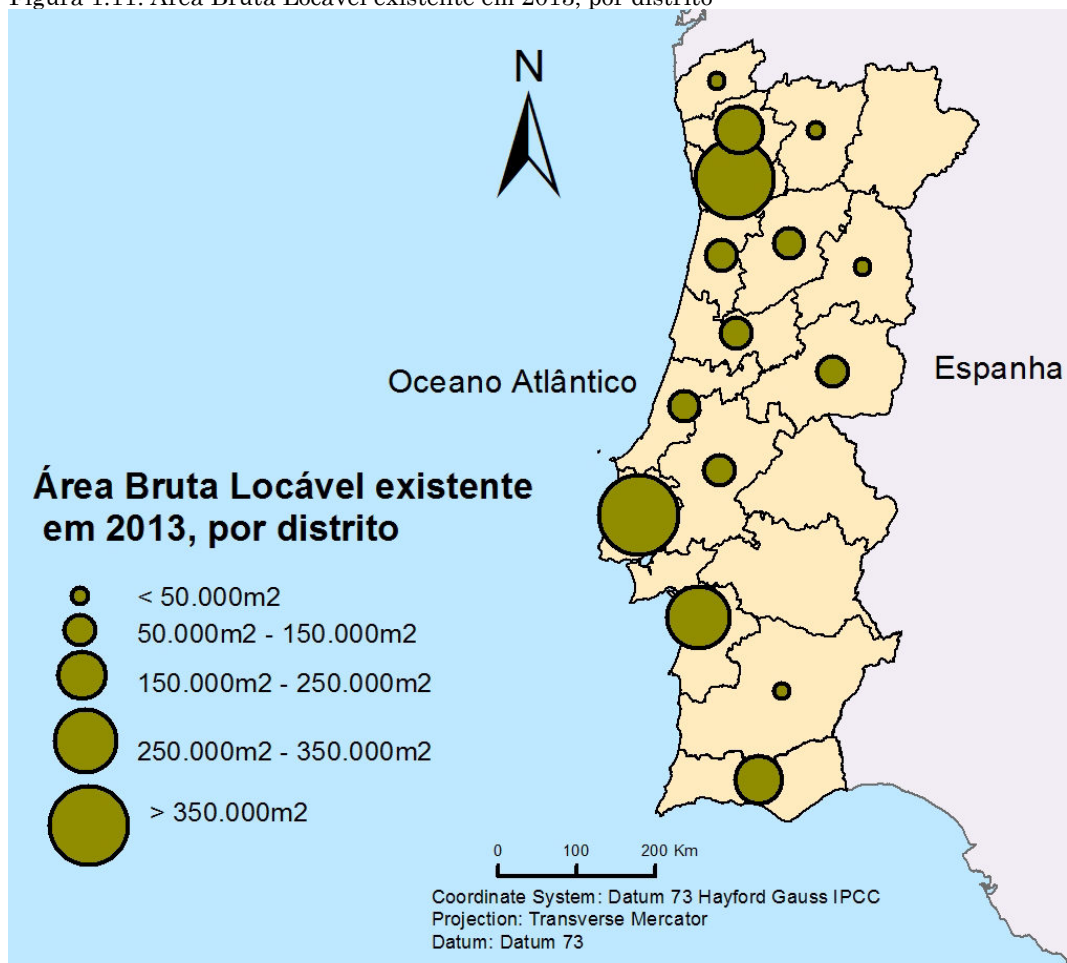
Quadro 1.7. Abertura de centros comerciais, por período, entre 1973 e 2013

	Data de abertura			
	1973-1985	1986-1995	1996-2005	2006-2013
Número de centros comerciais	2	24	46	33

Fonte: elaboração própria a partir de dados de APCC (2011).

No entanto, até 2013 continuam a ser os distritos de Lisboa e do Porto que se continuam a destacar na oferta comercial deste tipo. Existem outros três distritos que se distinguem em termos de ABL existente em centros comerciais: Setúbal, Faro e Braga (figura 1.11).

Figura 1.11. Área Bruta Locável existente em 2013, por distrito



Fonte: elaboração própria a partir de dados de APCC (2011;2014).

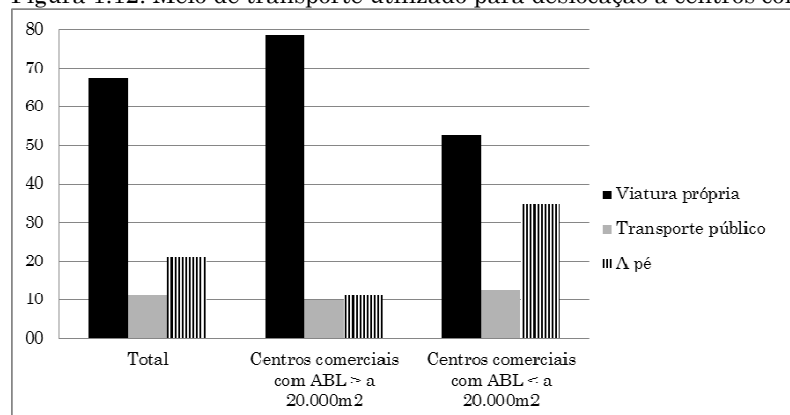
O aumento da taxa de motorização permitiu que os novos centros comerciais se localizassem em áreas periféricas. Esta localização também acabou por acentuar a necessidade de uso do transporte individual. Os dados da APCC (2011) mostram que 68% dos clientes dos centros comerciais se deslocam através de viatura própria. Este valor sobe significativamente quando nos referimos aos centros comerciais com mais de 20.000 m² de ABL.¹¹

Por outro lado, no caso dos centros comerciais com menos de 20.000 m² de ABL percebe-se que se localizam no interior ou nas proximidades de aglomerados urbanos pelo facto de 35% dos clientes se deslocarem a pé (figura 1.12). Em ambos os casos a deslocação em transporte público não é significativa. Não é possível apurar se tal se deve à inexistência de ligações, à falta de vontade dos consumidores se deslocarem através deste meio ou se a proximidade

¹¹ Foram considerados os 42 centros comerciais, acerca dos quais dispomos de informação acerca deste indicador. Os valores apresentados são a média das percentagens apuradas para cada um dos 42 centros comerciais dos quais possuímos dados.

faz com que não seja necessário. Estes valores sugerem que a frequência dos centros comerciais de maior dimensão poderá estar acessível apenas para uma parte da população.

Figura 1.12. Meio de transporte utilizado para deslocação a centros comerciais, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011).

Embora os dados não sejam comparáveis com os apresentados pela APCC (2011), o levantamento dos centros comerciais coordenado por Cachinho (2000) ajuda-nos a perceber a evolução da localização destas estruturas (quadro 1.8).

Quadro 1.8. Centros comerciais de acordo com a sua localização, por período de abertura, em percentagem

Período	Centro da cidade		Eixos de expansão do centro		Bairro residencial		Periferia		Novas urbanizações (periferia)		ns/nr		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1970-1979	28	58	11	23	3	6	1	2	2	4	3	6	48	100
1980-1989	191	52	81	22	54	15	9	2	17	5	17	5	369	100
1990-1999	182	49	84	23	37	10	23	6	33	9	13	3	372	100
Total	401	51	176	22	94	12	33	4	52	7	33	4	789	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Cachinho (2000).

Após 1980, há uma diminuição da abertura de centros comerciais no centro das cidades. Apesar de persistir como a principal localização, a percentagem de novos centros localizados em áreas periféricas e em novas urbanizações na periferia aumenta. Embora não tenhamos os dados referentes à década seguinte somos levados a crer que esta tendência continuou e, inclusive, acentuou-se.

Sendo residual numa fase inicial, a existência de estacionamento nos centros comerciais tem vindo a padronizar-se. Analisando os dados de Cachinho (2000) percebe-se a diferença dos centros comerciais abertos durante a década de 90 para os restantes (quadro 1.9). Na década de 70, o número de centros comerciais ainda era reduzido e a sua localização privilegiava o centro das cidades. Na década de 80 assiste-se a um aumento muito significativo do número de novas estruturas comerciais e à diversificação da sua localização. Embora percentualmente a existência de estacionamento seja inferior aos valores da década anterior parece-nos que se deve sobretudo à grande diferença no total de estruturas

existentes nestes dois períodos, tendo a década de 80 funcionado como transição para a banalização do estacionamento existente nos centros comerciais da década seguinte. No entanto, durante a década de 90 ainda assistimos à inexistência de estacionamento em cerca de 2/3 do total de centros comerciais. É mais significativa a ausência de estacionamento nas estruturas comerciais localizadas no centro das cidades, nos eixos de expansão destas áreas e nos bairros residenciais. Os motivos serão diferentes. Nas duas primeiras localizações poderá dever-se ao facto de se encontrarem inseridos em malhas urbanas densas e em edifícios dificilmente adaptáveis para albergar parques de estacionamento. No caso das estruturas comerciais localizadas em bairros residenciais, a ausência de estacionamento poderá dever-se ao facto de assumirem a função de comércio de proximidade.

Quadro 1.9. Existência de estacionamento por localização e por período de abertura dos centros comerciais, em valores absolutos e percentuais

comerciais, em valores absolutos e percentuais

Período	Centro da cidade			Em eixos de expansão do centro			Bairro residencial			Periferia			Novas urbanizações (periferia)			Total ¹²		
	Valores absolutos																	
	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados
1970-1979	7	18	3	3	8	0	0	3	0	1	0	0	0	2	0	11	31	6
1980-1989	23	159	9	10	68	3	3	50	1	1	6	2	5	11	1	42	294	33
1990-1999	21	146	15	24	59	1	12	24	1	21	1	1	15	18	0	93	248	31
Período	Valores percentuais																	
	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados
	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados	Sim	Não	S/ dados
1970-1979	25	64	11	27	73	0	0	100	0	100	0	0	0	100	0	23	65	13
1980-1989	12	83	5	12	84	4	6	93	2	11	67	22	29	65	6	11	80	9
1990-1999	12	80	8	29	70	1	32	65	3	91	4	4	45	55	0	25	67	8

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Cachinho (2000).

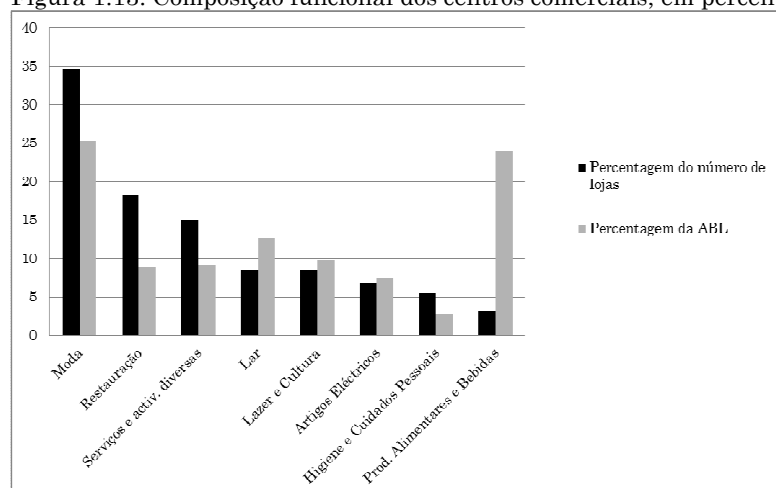
Recordamos que no levantamento coordenado por Cachinho (2000) foram considerados os centros comerciais que cumprissem os requisitos previstas na lei, sendo necessário apenas um mínimo de 12 lojas e 500m² de área comercial. Como tal, estão incorporadas nestes dados estruturas comerciais de pequena dimensão cuja área de influência não deveria exceder, em muitos casos, as previstas para o comércio de proximidade. Isto também

¹² Para 33 centros comerciais não possuímos a informação desagregada acerca da sua localização. Como tal, existe uma diferença entre o valor total e os valores desagregados que reflecte esta ausência de informação.

deveria suceder no caso dos centros comerciais inseridos em novas urbanizações, ainda que localizadas na periferia. Em situação totalmente oposta estão as estruturas comerciais localizadas na periferia em que, das 23 que foram inauguradas neste período apenas uma não tinha estacionamento.

O mix comercial dos centros comerciais analisados é muito marcado por dois sectores¹³. O primeiro designado por “Moda” engloba os estabelecimentos que entram no que usualmente é designado por “Artigos pessoais” (figura 1.13) representa mais de um terço de todas as lojas presentes nos centros comerciais e um quarto de toda a ABL. O segundo sector é o dos produtos alimentares e bebidas, devendo destacar-se os hipermercados. Neste caso, embora tenham uma posição residual do total de estabelecimentos, ocupam cerca de ¼ de toda a ABL.

Figura 1.13. Composição funcional dos centros comerciais, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da APCC (2011).

Apesar dos centros comerciais alterarem periodicamente o seu mix comercial, quer por vontade de determinada empresa em retirar a sua marca daqueles espaços, quer pela vontade da administração dos centros comerciais em introduzir uma nova marca capaz de aumentar a atractividade do espaço, periodicamente verificam-se remodelações mais profundas do *tenant mix*. Um relatório da Jones Lang LaSalle (2010:2) estima que em média esta reformulação se efectua quando o equipamento comercial possui 11 anos.

¹³ Foi adoptada a divisão por tipologias utilizada pela APCC (2011). Os dados obtidos desta associação não se encontravam desagregados e, como tal, a transposição para outra categoria de tipologias ia acarretar alguns erros, optando-se por não o fazer.

3. A modernização do aparelho comercial

A evolução analisada anteriormente acompanhou um conjunto de alterações que se fizeram sentir, não apenas no sector comercial, mas também na sociedade e nas cidades. A análise que segue está baseada no contexto nacional, embora a semelhança de algumas características permita que, por vezes, façamos referência a outros países¹⁴.

3.1. Alterações na sociedade

Algumas alterações que afectaram a sociedade portuguesa nas últimas décadas do século passado introduziram alterações nos hábitos de consumo. Fernandes et al. (2000:13) destacaram “os novos estilos de vida dos indivíduos consumidores, a integração crescente da mulher no mercado de trabalho e o aumento dos rendimentos das famílias, nomeadamente através do duplo salário”. Com a entrada da mulher no mercado de trabalho passou a haver uma menor disponibilidade para efectuar compras nos horários tradicionais, exigindo uma adaptação por parte do sector comercial. Grande parte dos estabelecimentos comerciais apenas se encontravam em funcionamento no mesmo período em que a generalidade de população se encontrava a trabalhar, o que colocou alguma pressão no antigo aparelho comercial que se viu confrontado entre a necessidade de manter o estabelecimento aberto durante um período mais alargado para fazer face às novas necessidades dos consumidores e a dificuldade de cumprir com os custos associados que isso exigia. Também se admite que, por parte dos comerciantes, nem sempre existiu a vontade para proceder a esta alteração o que significaria um reconhecimento de que a vontade dos consumidores tinha passado a possuir uma autoridade que antes estava na sua posse.

Associado ao aumento do poder de compra está a banalização de alguns electrodomésticos que contribuíram para alterações nos hábitos de consumo. Por exemplo, apesar da sua invenção ser mais antiga, a generalização da posse de um frigorífico, tornou desnecessária a compra diária de alguns alimentos perecíveis, permitindo a compra de uma quantidade superior de alimentos, viabilizando a sua compra em locais mais afastados.¹⁵

Para além da maior propensão e capacidade de consumo também se assistiu a uma alteração nos hábitos de consumo relacionada com o produto consumido. Cachinho (1994:133) referindo-se a um trabalho de Casares e Rebollo (1991) explicitou como o consumidor moderno com novos estilos de vida e com níveis de formação mais elevados passou a ter necessidades que obrigaram as empresas a uma adaptação permanente. O

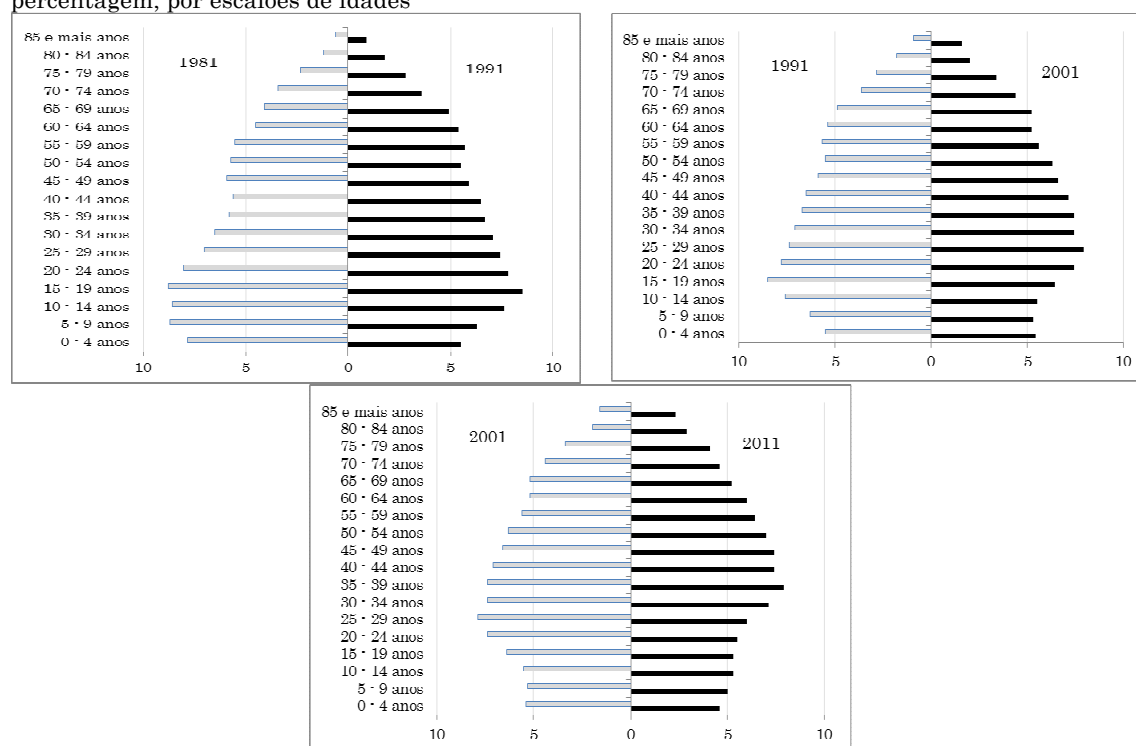
¹⁴ Para uma análise mais aprofundada, ver T. Barata-Salgueiro (1996).

¹⁵ Neste caso, o aumento do poder de compra permitiu a compra do electrodoméstico como também possibilitou a compra de uma maior quantidade de produtos.

mesmo autor admite, no entanto, que o processo inverso também se verificou, isto é, “muitas alterações da procura foram geradas por iniciativas dos comerciantes e fabricantes, limitando-se o papel dos consumidores à resposta às inovações introduzidas no mercado pelos investidores”. Acrescenta que os empreendimentos comerciais, por via do ambiente criado, acabaram por conduzir o consumidor a frequentá-los e a comprar por impulso.

Embora ainda não se fizessem sentir na altura, Barata-Salgueiro (1996:150) alertou para a possibilidade de algumas alterações demográficas, como o envelhecimento da população, provocar “repercussões no tipo de bens e serviços procurados, bem como no modo como devem ser disponibilizados”. As pirâmides etárias das três últimas décadas mostram o progressivo envelhecimento da população (figura 1.14 – 1.16).

Figura 1.14-1.16. Pirâmide etária da população portuguesa em 1981, 1991, 2001 e 2011, em percentagem, por escalões de idades



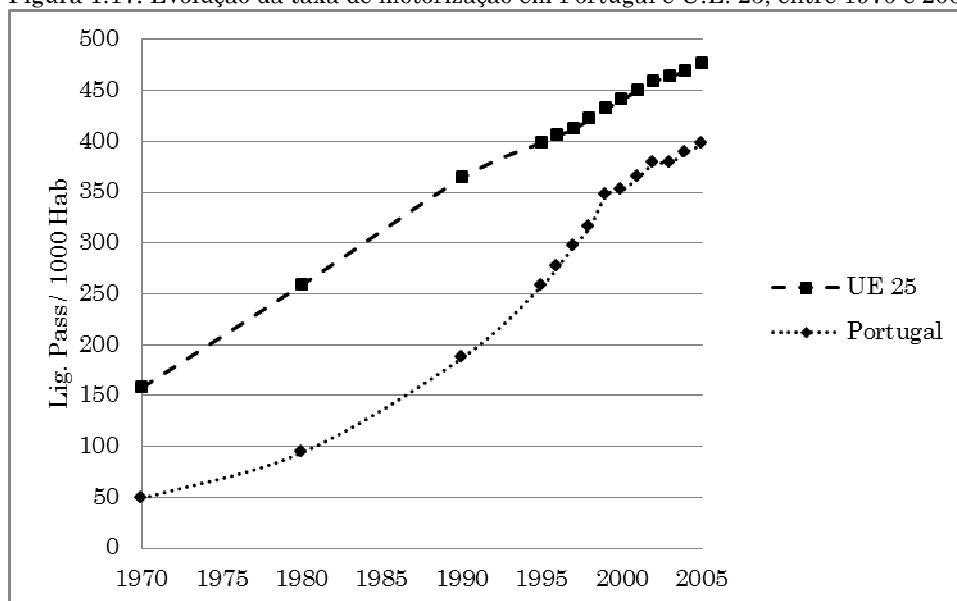
Fonte: elaboração própria a partir de dados de www.ine.pt (acedido em 06 de Junho de 2014).

A concentração de um aparelho comercial menos ajustado às novas necessidades dos consumidores no interior das cidades fez com que as tradicionais áreas comerciais ficassem com uma imagem de vetustez, o que contribuiu para que fossem, progressivamente, relevadas para um patamar secundário face aos novos formatos comerciais que, entretanto, surgiram. Segundo Mailharrancin (1997:204, in Fernandes, 1999:180) esta incapacidade de adaptação dos comerciantes localizados no centro das cidades foi mais decisiva para o declínio destas áreas do que a concorrência feita pelos novos formatos comerciais.

À medida que os novos formatos comerciais vão sendo maiores passaram a localizar-se em áreas mais afastadas do centro das cidades. Nestas áreas, o preço do terreno para implantação dos centros comerciais era mais baixo e havia mais espaço disponível. A expansão urbana que tem sido experienciada pela maioria das grandes cidades tem sido acompanhada por um aumento das estradas que as circundam. As novas implantações privilegiaram a localização junto a eixos rodoviários, conseguindo aumentar a sua área de influência. O significativo aumento da taxa de motorização veio tornar viável e indispensável esta nova localização. Viável porque o acesso a estes centros comerciais dificilmente se faz sem se recorrer ao transporte individual. Indispensável porque a partir do momento em que se possui transporte individual a motivação para usar transporte público é menor e, como tal, passa a privilegiar-se as áreas mais acessíveis através de automóvel.

A evolução da taxa de motorização¹⁶ em Portugal permitiu/fomentou este desenvolvimento. Desde 1970 até 2005 existe uma tendência de aproximação aos valores registados para a U.E.25. Recuando a 1970 podemos verificar que Portugal apenas possuía valores que eram cerca de 1/3 dos registados para a U.E.25 (figura 1.17).

Figura 1.17. Evolução da taxa de motorização em Portugal e U.E. 25, entre 1970 e 2005



Fonte: Comunidade Europeia (2003; 2004; 2007, in Costa (2007)).

¹⁶ Foram usados os dados utilizados por Costa (2007). Este autor constatou uma discrepância entre os valores do Eurostat e os quantificados a partir do sistema estatístico nacional. Na análise optamos por usar os dados que o autor referido também utilizou, de forma a “manter a uniformidade de critério de recolha e contabilização da informação da agência europeia.” (Costa, 2007:310). Para o cálculo da taxa de motorização foram considerados os automóveis ligeiros de passageiros.

Mais do que a aproximação aos valores da U.E. 25 é relevante analisarmos a velocidade a que decorreu. Conforme podemos constatar pelo quadro 1.10, no período que decorreu entre 1970 e 1990, Portugal passou de cerca de 1/3 do valor registado para a U.E. 25 para cerca de metade em 1990. No entanto, durante a década de 90 a aproximação foi mais rápida, tendo chegado a 80% do valor de referência utilizado, o que correspondeu a uma passagem de 187 automóveis ligeiros por 1.000 habitantes para 347, apenas no intervalo de uma década, entre 1990 e 1999.

Quadro 1.10. Evolução da taxa de motorização em Portugal e UE 25 entre 1970 e 2005

	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var. 1970– 2005 (%)
UE 25	158	259	364	399	406	412	422	432	441	450	459	464	469	476	201,3
Portugal	49	94	187	258	277	297	316	347	352	364	378	379	389	397	710,2
Percentagem de Portugal face à UE 25	31	36,3	51,4	64,7	68,2	72,1	74,9	80,3	79,8	80,9	82,4	81,7	82,9	83,4	

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Comunidade Europeia (2003; 2004; 2007, in Costa (2007)).

No nosso país o aumento da taxa de motorização foi particularmente acentuado porque partiu de valores mais baixos que a generalidade dos países europeus e deu-se num curto espaço de tempo. Neste sentido, no período que decorreu entre 1970 e 2005, a taxa de motorização na U.E. 25 teve uma variação positiva de cerca de 200%, enquanto em Portugal esta mesma variação foi superior a 700%.

A evolução positiva da taxa de motorização foi decisiva porque possibilitou que as compras se efectuassem em áreas cada vez mais distantes mas facilmente acessíveis de automóvel (Coca-Stefaniak et al., 2005:363). A maior disponibilidade de transporte individual que se verifica desde os anos 70, na maioria dos países da Europa Ocidental, com particular incidência a partir de meados da década de 80, em Portugal, acabou por limitar a posição do centro das cidades, enquanto destino comercial, pelas limitações que possuem ao nível da circulação e acessibilidade através deste meio de transporte.

De maneira a tirar o máximo proveito da rede de comunicações convergentes que caracteriza quase sempre as estruturas urbanas, o comércio procura a posição mais central possível (Beaujeu-Garnier, 1997:219). A massificação do uso do automóvel não coloca em causa este princípio. A centralidade e acessibilidade que antes caracterizavam o centro das cidades passaram a ser mais expressivas em áreas periféricas. Conscientes desta alteração, os promotores dos novos formatos comerciais, acabam por localizar as novas estruturas comerciais em áreas periféricas, colocando em causa o esquema clássico de organização urbana, dominada por um centro de comércio principal (Barata-Salgueiro e Cachinho,

2009:16). O centro das cidades não estava preparado para a massificação do transporte individual, o que o colocou numa situação de inferioridade face às novas centralidades comerciais existentes em áreas periféricas. Numa primeira fase, o principal constrangimento centrava-se na ausência de lugares de estacionamento. De seguida, com a construção de parques de estacionamento (quer aproveitando a estrutura edificada existente, quer recorrendo à construção no subsolo) e com a intensificação do uso do automóvel, os constrangimentos passaram a centrar-se no acesso à área central e no tarifário praticado nos parques de estacionamento (sobretudo quando comparados com o tarifário praticado nos novos formatos comerciais periféricos).

3.2. Os elementos da modernização do sector comercial

As principais alterações que afectaram o sector comercial centraram-se na introdução de novos formatos, na sua dispersão por áreas periféricas, na introdução de novas técnicas de venda, no aumento da dimensão do aparelho comercial e no aumento de importância dos grandes grupos económicos.

Embora o aparecimento e disseminação dos novos formatos comerciais não tenha acontecido em simultâneo, estas alterações são comuns à maioria dos países da Europa Ocidental. Davies (2004:80) refere que, num primeiro momento, a introdução de novos formatos comerciais, como os hipermercados se deu em países como a França e a Bélgica e, apenas posteriormente em países como Espanha, Portugal e Grécia. Este autor admite que o processo foi semelhante aquando da difusão dos centros comerciais. Relativamente a formatos como os *superstores*, *retail warehouses* e *retail parks*, Davies (1995:xvii) assume que a sua vulgarização aconteceu em contextos mais específicos, como no Reino Unido. Apesar da diferença temporal, para Davies (1995:xvii), o aparecimento destes formatos comerciais colocou em causa a viabilidade do antigo tecido comercial e da área central da cidade, local onde a sua presença era mais vinculada.

O comércio alimentar desempenhou um papel relevante na modernização do sector comercial, através do aparecimento de formatos como os supermercados e os hipermercados. Associado ao seu aparecimento está a introdução de novas técnicas de venda, das quais se destaca o livre-serviço, reconhecidamente uma das mudanças mais visíveis que ocorreram no sector comercial (Barata-Salgueiro, 1995:185). Segundo Cachinho (2002:88) é um incentivo à compra ao permitir que o acto se efectue com maior rapidez e está na origem e difusão de uma grande diversidade de novos formatos de estabelecimentos, entre os quais se destacam os supermercados, hipermercados, lojas de desconto e as grandes superfícies especializadas. Esta técnica introduziu múltiplas modificações na organização dos pontos de venda e, de acordo com Barata Salgueiro et al. (2002:103), também permitiu economizar em

trabalhadores, tanto do ponto de vista da quantidade como também da qualidade, quer pela eliminação de alguns postos de trabalho, quer pela substituição dos vendedores por trabalhadores menos qualificados. Segundo Coca-Stefaniak et al. (2005:363) terá contribuído para o aumento de dimensão dos estabelecimentos, na medida em que o livre-serviço era mais eficaz em estabelecimentos de maior dimensão, pois conseguiam expor uma grande diversidade de produtos para venda. No caso dos estabelecimentos comerciais com menor área de exposição e venda nem sempre foi possível introduzir esta técnica de venda.

Embora admita que a demarcação temporal não possa ser feita de forma rígida, Teixeira (1996:11) assinala o ano de 1961 como sendo aquele que marcou algumas transformações no sector comercial, em especial no sector da distribuição alimentar. Este autor dá o exemplo do aparecimento de uma mercearia em livre-serviço e da inauguração do primeiro supermercado em Lisboa, localizado na Praça Duque de Saldanha. No final daquele ano já se encontravam em funcionamento quatro estabelecimentos em regime de livre-serviço e localizados em áreas residenciais com poder de compra, Av. de Roma, Praça Duque de Saldanha, Av. João Crisóstomo e Rua Ferreira Borges (Teixeira, 1996:75). Com a difusão dos supermercados sentiu-se a necessidade de regular a sua localização, tendo sido publicada a Portaria nº20922, de 1964, através da qual se aconselhava a localização deste formato comercial em áreas com alto poder de compra de forma a serem viáveis economicamente. Desta forma, terá sido a prévia localização dos supermercados e o sucesso destes que influenciou o estabelecimento de diplomas legais específicos, deixando evidente o seu carácter reactivo face a prévias alterações no sector comercial. Pereira et al. (2002a:55) destacam o aparecimento dos grandes supermercados do grupo Pão de Açúcar¹⁷ e a abertura de pequenos centros/galerias comerciais na transição para a década de 70. Com o aparecimento dos hipermercados há um aumento da dimensão dos estabelecimentos que, Barata-Salgueiro (1996:64) designa por gigantismo. Associado a este formato comercial está a introdução do *mass merchandising*, permitindo a oferta de uma grande variedade de artigos numa loja (Barata-Salgueiro, 1996:63). Estas novas estruturas, segundo Farhangmehr e Silva (1996:2) “não só respondiam aos desejos dos consumidores, como também lhes fomentavam a vontade de consumir.” Atraindo um grande número de consumidores foram, em alguns casos, o ponto de referência para o posterior aparecimento de um centro comercial.¹⁸

¹⁷ A abertura dos supermercados Pão de Açúcar na Av. EUA e em Alcântara, em Lisboa, este último com estacionamento, aconteceu em 1970 e 1971, respectivamente (Barata-Salgueiro, 1996:72).

¹⁸ Um exemplo é o Feira Nova de Braga. Composto pelo hipermercado e um conjunto pequeno de lojas foi sendo alvo de melhoramentos e ampliações, a última das quais em 2007, dotando este centro comercial de 49.800m² de ABL (<http://www.bragaparque.pt>, acedido em 28 de Novembro de 2013).

Apesar da relevância de outros formatos comerciais, foi com o aparecimento e disseminação dos centros comerciais¹⁹ que os impactos para o tradicional aparelho comercial se tornaram mais visíveis. Uma das principais mudanças que este formato introduziu foi a gestão comum. É neste sentido que, para Rousseau (1997:121) o conceito de centro comercial traduz “uma nova filosofia comercial que assenta na utilização racional e inteligente das sinergias geradas pela integração funcional de comércio diversificados num único espaço”. Para Pereira e Teixeira (1998:94) o centro comercial é concebido de modo a permitir as melhores condições de funcionamento da actividade comercial, dado que daí depende a rentabilização do investimento. A gestão comum de todo o centro comercial permite minimizar as despesas de manutenção (segurança, limpeza, gastos com despesas de electricidade, entre outras) e otimizar campanhas integradas de promoção que individualmente teriam custos mais elevados.

Embora, historicamente, o conceito de centro comercial tenha tido origem na Europa, foi nos E.U.A. que conheceu maior desenvolvimento, tendo os grandes centros comerciais aparecido por volta dos anos 60 (Pereira e Teixeira, 1998:86). Optou-se pela localização em áreas periféricas como reacção ao congestionamento que se fazia sentir no centro das cidades (Balsas, 1999:35) e ao grande crescimento dos subúrbios norte-americanos no pós-guerra, garantindo a proximidade a aglomerados populacionais. A menor velocidade de desenvolvimento dos centros comerciais na Europa deveu-se à menor capacidade económica da população, cujo poder de compra diminuiu em consequência da Segunda Guerra Mundial (Melo et al., 2000:17).

Apesar do menor desenvolvimento deste novo formato, o primeiro centro comercial moderno da Europa surgiu em meados da década de 50 na Suécia, tendo-se difundido pelo resto do Continente durante as décadas seguintes, estimando-se que existiriam cerca de 5.700 centros comerciais na Europa em 2007 (ICSC e ESCT, 2008:7). Pereira et al. (2002a:7) enunciam como principais razões para o aparecimento dos novos conceitos e formatos comerciais que se fizeram sentir nos países da União Europeia, “a progressiva urbanização, o crescimento do número de famílias (a par da diminuição da sua dimensão), o aumento da taxa de actividade...bem como o aumento do poder de compra.” Em Portugal, a motivação foi semelhante, embora tenha sido mais relevante o aumento do poder de compra pós 25 de Abril e entrada na União Europeia, despoletando uma maior disponibilidade para o consumo do que o intenso processo de suburbanização que teve lugar a partir de meados do século XX (Pereira et al., 2005:83). As primeiras manifestações de centros comerciais

¹⁹ De acordo com a definição estabelecida em 1957 pelo Urban Land Institute de Washington (Barata-Salgueiro, 1989:152; 1996:206), um centro comercial é “um grupo de estabelecimentos comerciais que dispõe de parque de estacionamento próprio, sendo planeado, construído, possuído e explorado por uma entidade única e cuja localização, dimensão e tipo dos estabelecimentos foi programada em função da área de mercado que serve”.

surgiram na década de 60 (Cachinho, 2000:2), tendo sido nas décadas seguintes que este conceito conheceu maior desenvolvimento. O início dos anos 70 é marcado pela abertura de algumas estruturas comerciais, como o Apolo 70, em 1971 (Barata-Salgueiro, 1996:72) e o centro comercial Jumbo de Cascais, em 1973 (APCC, 2011). No entanto, foi na década seguinte, após a entrada de Portugal na União Europeia que as grandes mudanças se sucederam com a abertura dos primeiros grandes centros comerciais (Pereira et al., 2002a:55).

Este formato comercial evoluiu, passando a ser cada vez de maior dimensão e localizando-se em áreas periféricas mas com boas acessibilidades. No caso dos centros comerciais regionais, com gestão comum e uma forte oferta e mix comercial, mais exigentes em termos de áreas mínimas necessárias para implantação, acrescentaram ao consumo de mercadorias o consumo dos espaços, sensações e vivências. A modernização do aparelho comercial através da introdução de novos formatos colocou em causa a viabilidade de um conjunto significativo de estabelecimentos do comércio independente, localizado sobretudo nas artérias comerciais tradicionais e que ainda se regiam por métodos antiquados. Tornaram visíveis as debilidades de parte dos estabelecimentos comerciais existentes nas áreas centrais das cidades, incapazes de acompanhar o ritmo da mudança. Conseguiram contrariar grande parte das debilidades que ainda hoje afectam o centro das cidades: (i) localizaram-se em áreas facilmente acessíveis através de automóvel e oferecem lugares de estacionamento em abundância; (ii) praticaram horários de funcionamento ajustados aos consumidores, principalmente após a maior entrada da mulher no mercado de trabalho; (iii) proporcionaram ambientes seguros, por via da presença de seguranças privados; (iv) a existência de uma unidade de gestão integrada do centro comercial permitiu elaborar campanhas de promoção, entre outras valências, rompendo com o individualismo que caracteriza um conjunto significativo de empresários do sector; (v) sendo espaços privados conseguem trabalhar o mix comercial, composto, maioritariamente por cadeias de lojas e *franchisings*. Destacam-se duas razões para tal: (i) os proprietários dos centros comerciais preferem ter este tipo de lojas por considerarem que os comerciantes locais de menor dimensão não têm capacidade para se afirmarem e se manterem no espaço (Guy, 1994, in Barata-Salgueiro, 1999:28); (ii) a presença de marcas fortes já conhecidas dos consumidores é uma mais-valia para o próprio centro comercial que, desta forma define o seu público-alvo e a sua capacidade de atracção (Barata-Salgueiro, 1999:28). No entanto, com a evolução que o sector tem registado, admite-se que, embora ainda muito significativo, o peso relativo das lojas-âncora possa estar a diminuir. Como constatado no estudo de Damian et al. (2011) as funções sociais e de lazer são cada vez mais importantes sem que a elas estejam directamente associadas uma ou mais lojas. Estas funções têm desempenhado um papel

cada vez mais relevante no total de vendas das lojas presentes nos modernos centros comerciais.

A concorrência com os modernos formatos comerciais tem sido favorável a estes últimos que, inclusive, têm conseguido incorporar alguns dos elementos valorizadores dos centros das cidades como a vegetação e luz natural, a replicação de elementos da arquitectura tradicional, entre outros (Fernandes, 2003:8). Em sentido contrário a adopção de algumas características que estão presentes nas novas estruturas comerciais, por parte do centro das cidades, como o excessivo arranjo e uniformização dos toldos pode levar à perda da identidade por parte das áreas centrais das cidades.²⁰

Associado à introdução de novas técnicas de venda e de novos formatos comerciais está o aparecimento de novas tecnologias, aumentando a eficiência das actividades logísticas das empresas, entre as quais a armazenagem e gestão dos stocks (Barata-Salgueiro, 1996:65). Com a introdução dos cartões multibanco, também se alterou a relação com os consumidores, facilitando a compra por impulso e com recurso ao crédito. A criação da rede ATM, em 1985, e do serviço de pagamento automático no ponto de venda, em 1987, permitiu a realização de pagamentos electrónicos no ponto de venda (SIBS, 2008:18) e representou outro elemento de modernização do sector comercial. A evolução positiva do número de terminais e de compras realizadas através deste serviço tornou-o num meio de pagamento muito relevante (quadro 1.11).

²⁰ Existem, no entanto, diversas características dos centros comerciais que acreditamos serem essenciais para a vitalidade e viabilidade do centro das cidades, com claro destaque para a existência de uma unidade de gestão.

Quadro 1.11. Evolução do número de terminais de pagamento automático, de compras realizadas e da importância despendida

Ano	Número de terminais	Compras	
		Número (em milhares)	Importância (em milhões de euros)
1987	38	112	2
1988	299	909	30
1989	809	2,855	104
1990	2,672	7,029	258
1991	7,898	18,459	709
1992	17,039	32,644	1,417
1993	27,554	52,734	2,196
1994	32,700	67,023	2,810
1995	38,178	90,971	3,836
1996	49,533	122,615	4,955
1997	59,899	153,712	6,131
1998	70,549	192,193	7,797
1999	81,017	230,953	9,307
2000	91,285	285,676	11,741
2001	103,575	328,637	13,482
2002	113,654	375,324	15,780
2003	125,456	407,705	17,031
2004	136,501	449,544	18,796
2005	147,137	490,155	20,737
2006	158,417	521,416	22,592
2007	176,574	547,658	24,063

Fonte: SIBS (2008).

Embora o seu acesso esteja facilitado a todos os estabelecimentos, as taxas pagas por estes são negociáveis, o que parece beneficiar os estabelecimentos pertença de grupos ou cadeias de lojas. Com uma capacidade negocial superior, as empresas de maior dimensão conseguem negociar taxas mais atractivas, quando comparadas com as que são pagas pelo comércio independente. Como se encontra vulgarizado o pagamento através de cartões bancários, esta desigualdade nas taxas parece poder prejudicar este último tipo de comércio, em dois sentidos. Em primeiro lugar retira-lhe uma maior percentagem do valor da venda, diminuindo o lucro dos estabelecimentos. Em segundo lugar, os estabelecimentos que não possuam terminal de pagamento por cartão bancário ficam em situação desfavorável nas opções de compras dos consumidores. Uma das estratégias utilizadas pelo comércio independente tem sido a colocação de obrigatoriedade de consumo mínimo de determinado valor, abaixo do qual não aceitam pagamento por cartão. Embora a legalidade desta opção não seja alvo de análise, esta situação acaba por reflectir um dos problemas que reconhecidamente tem vindo a afectar o comércio independente, a incapacidade de se agruparem o que neste caso poderia resultar na negociação de taxas mais atractivas.

Concentração Empresarial

O sector comercial também evoluído a nível empresarial. A importância da concentração foi destacada por Barata-Salgueiro (1996:75) que assume que este processo acaba por induzir a introdução de elementos como uma gestão mais profissional, o aumento do número de pontos de venda e o crescimento da dimensão das lojas.

Barata-Salgueiro (1992:93) já tinha identificado, em 1992, evidências de alguma concentração, sobretudo nas empresas de comércio alimentar, acompanhando um processo já em curso em diversos países europeus. Tal como aconteceu com o processo de introdução de novos formatos, foi no comércio alimentar que as mudanças iniciais foram mais sentidas. Na última década do século passado, Castro (1998:9) realça que o reforço da quota de mercado dos grandes grupos de distribuição levou a uma diminuição do número de pequenas empresas comerciais, sobretudo do segmento dos produtos alimentares. Esta característica não foi exclusiva do caso português. Entre os países da União Europeia, ao nível empresarial assiste-se ao “aumento da concentração e inerente afirmação de grandes grupos económicos” (Pereira et al. (2002a:7).

3.3. O reforço do policentrismo

Em Portugal, tal como na generalidade dos países da Europa Ocidental, para além da maior acessibilidade, a periferia possuía ainda um elevado potencial de consumo, decorrente do crescimento espectacular da suburbanização e dos preços de solo mais baixos que nas áreas centrais (Fernandes et al., 2000:13), o que, simultaneamente, ajudava a viabilizar os investimentos realizados nestas áreas e provocava o processo inverso no comércio independente do centro das cidades.

Em termos temporais, a anterior primazia hierárquica do centro das cidades face às restantes áreas das cidades foi afectada no último quartel do século XX (Barata-Salgueiro e Cachinho (2009:14), com transformações que provocaram alterações em dois sentidos: na cidade e no sector comercial, provocando modificações na estrutura económica e social, na organização espacial e na própria forma das cidades (Barata-Salgueiro, 2006:10). Uma das consequências mais evidentes foi a extensão da cidade para a sua periferia (cada vez mais distante). O amadurecimento deste processo foi acompanhado pela crescente multifuncionalidade das periferias de tal forma que esta expansão ajudou a definir “uma rede de centralidades que polariza os vastos territórios da periferia” (Barata-Salgueiro, 2006:13). Neste sentido, “o centro não é mais o que costumava ser e as periferias desenvolveram-se e adquiriram muitas funções anteriormente características do centro”, (Barata-Salgueiro, 2006:15). Sendo algo transversal a diversas cidades, não sendo um fenómeno exclusivo de Portugal, assiste-se a uma saída das funções das áreas centrais para outras áreas das cidades originando problemas ao nível do emprego e da função residencial (Barata-Salgueiro, 2006:14). As antigas áreas centrais não conseguiram, em parte dos casos, acompanhar o ritmo das mudanças ficando mais susceptíveis à fragilização da sua posição na hierarquia urbana.

Compreendendo que as cidades não são estáticas e sofreram alterações ao longo da sua história, grande parte da discussão acerca do aparecimento ou reforço do policentrismo relaciona-se com a velocidade do processo. Desta forma, embora ressalvando que a existência de vários centros nas cidades não é um fenómeno exclusivo de agora, para Fernandes (2007:130) deve mesmo “considerar-se que nas últimas décadas se assistiu a um processo de expansão e dispersão das cidades e de reforço do seu policentrismo que não tem paralelo na história urbana”. Com esta transformação o antigo centro das cidades foi afectado tendo passado a ser apenas um centro tradicional (Fernandes, 1994:106).

Relacionado com a expansão urbana que caracterizou parte das cidades portuguesas e europeias está o aumento do parque habitacional. Baseado na ocupação de novos terrenos localizados em áreas cada vez mais afastadas fomentou a diminuição de residentes das áreas centrais das cidades. As condições de degradação que afectavam parte do edificado destas áreas associadas às dificuldades e custos de intervir no mesmo acabaram por estimular a deslocação das pessoas para as novas urbanizações. Uma das consequências foi o aumento do aparelho comercial. Este fez-se sentir, não apenas através de novos centros comerciais, de hipermercados e outros formatos comerciais mas também através de novos estabelecimentos comerciais usualmente localizados nos pisos térreos dos novos edifícios e que servem a população residente no local.

Com o aparecimento ou reforço da importância das várias centralidades existentes nas cidades, o antigo centro ressentiu-se, perdendo importância face aos restantes. A rede hierárquica de centros passou a ser cada vez menos hierárquica porque os vários núcleos tendem a ser mais equilibrados entre si e o conjunto de funções que possuem são mais semelhantes. Kärholm (2012:34) designou este processo como mudança Munfordiana, referindo-se à perda de importância do antigo centro face ao contexto urbano onde se insere. Se esta área estava no topo da hierarquia urbana, o novo equilíbrio fez-se por transferência de funções daquela área para as novas áreas ou centralidades.

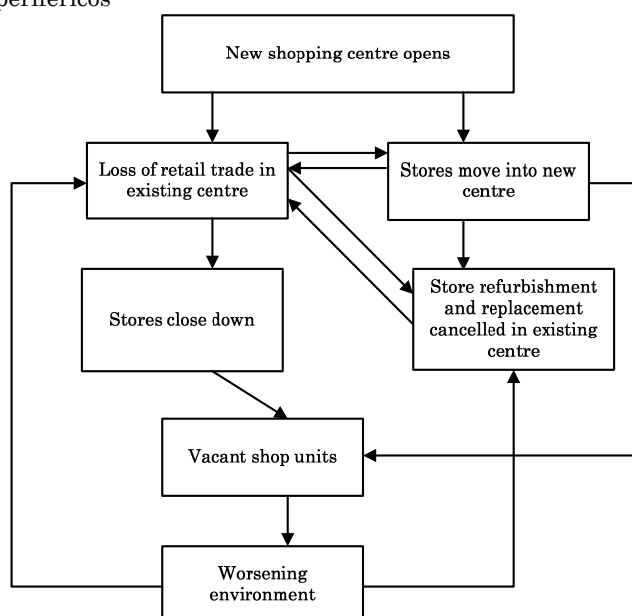
Os impactos da descentralização comercial

A nova organização comercial da cidade revelou as debilidades do sector comercial presente no seu centro tradicional. Parte dos estabelecimentos lá existentes estavam formatados para um determinado número de transeuntes e clientes e possuíam expectativas, porventura demasiado elevadas, relativamente aos rendimentos que poderiam auferir. Com o aumento da concorrência, o número de clientes e a possível facturação diminuiu provocando o encerramento daqueles estabelecimentos que não foram capazes de se modernizar.

A disseminação dos novos formatos comerciais pelas cidades e pelas suas periferias levou a que o anterior domínio dos centros históricos se fizesse sentir de forma progressivamente menos intensa. O sector comercial lá existente não conseguiu, em grande parte dos casos, acompanhar a mudança, entrando em declínio. O aparecimento e difusão de novas concentrações comerciais peri-centrais e periféricas fez com que a estrutura da organização comercial à escala urbana perdesse o carácter monocêntrico (Pereira, 1999:97).

Associado, em grande medida, ao aumento da taxa de motorização mas também à expansão urbana, o sector comercial descentralizou-se, provocando impactos que Guy (1998:960) analisou de três perspectivas: económicas, sociais e ambientais. Argumenta que restam poucas dúvidas sobre os impactos do desenvolvimento de novas estruturas comerciais fora das áreas centrais ao provocar ou acelerar o encerramento de estabelecimentos comerciais localizados no centro das cidades. No domínio social refere que, embora aumente a oferta comercial disponível e facilite o uso do transporte individual, o seu acesso não é permitido a todos, excluindo uma parte da população com menor mobilidade. Têm também impactos ambientais, na medida em que obrigam à utilização de uma vasta área, em parte dos casos, em completo contraste com o ambiente em redor. Por outro lado, ao fomentar a utilização do transporte individual irá aumentar o tráfego existente nestas áreas com consequências ao nível da poluição sonora e ambiental e diminuir consideravelmente o uso de outro tipo de transporte como o público. Focando na primeira perspectiva, Guy (2007:133) esquematizou da seguinte forma (figura 1.18) o processo de declínio dos centros das cidades, como consequência das alterações sentidas no sector comercial após a abertura de novas estruturas comerciais em áreas periféricas:

Figura 1.18. A espiral de declínio dos centros das cidades após a abertura de centros comerciais periféricos



Fonte: Guy (2007).

Embora se admita que a implantação dos novos centros comerciais em áreas periféricas possa provocar impactos negativos no comércio dito tradicional, Cachinho (2000:2) destaca alguns pontos positivos, nomeadamente: (i) dotam os subúrbios das cidades da função comercial; (ii) geram nas urbanizações recentes centralidades onde a população residente se pode abastecer, distrair e conviver. Em alguns casos a sua implantação em áreas em declínio pode auxiliar no processo de revitalização.

O aumento da população a residir em áreas consideradas como periféricas face ao antigo centro faz com que, em alguns casos, os formatos comerciais de maior dimensão acabem por assumir a função de comércio de proximidade, ajudando a viabilizar o investimento realizado. Em sentido contrário, a saída da população do centro das cidades provoca uma diminuição da importância da função residencial nestas áreas, com consequências negativas para a viabilidade do sector comercial aqui localizado. Nestes casos torna-se necessária uma reformulação deste sector, passando a estar orientado para outro tipo de cliente.

À medida que assistimos a um aumento e diversificação do aparelho comercial, os impactos não são apenas visíveis entre diferentes formatos e localizações. Se é possível admitir que a abertura de um centro comercial periférico pode provocar a diminuição da viabilidade do comércio independente localizado no centro da cidade, também será verdade que o aumento do número de estabelecimentos em áreas periféricas, ainda que formado por estabelecimentos do comércio independente, pode provocar o mesmo impacto. À medida que novas estruturas vão sendo inauguradas as anteriores também irão sofrer impactos negativos.

Este processo tem sido mais estudado quando os impactos são provocados pelos novos centros comerciais nos antigos, em especial abordando os E.U.A., utilizando a designação de *dead malls*. Em alguns casos, este processo tem provocado o encerramento de algumas estruturas comerciais (figura 1.19) e a reabilitação de outras.

Figura 1.19. Anúncio de venda de um centro comercial, na cidade de Braga



Fonte: elaboração própria (2013).

No presente a existência de uma rede relativamente consolidada de centros comerciais leva a que o processo contínuo de abertura de novas estruturas influencie negativamente os centros comerciais já existentes, sendo estes de maior ou menor antiguidade. Recentemente o centro comercial Odivelas Parque, inaugurado em 2003, viu a sua posição ameaçada pela

posterior abertura do centro comercial LoureShopping e do Dolce Vita Tejo e a empresa gestora daquela estrutura foi obrigada a reformular o seu conceito tendo passado a *Outlet*, tendo inclusive alterado a designação para “Strada Outlet”. De acordo com dados de Cachinho (2000), a abertura de novos centros comerciais poderá sempre acarretar maior dificuldade de comercialização dos espaços. O levantamento funcional coordenado por este autor permite demonstrar que os centros comerciais inaugurados nos períodos mais recentes possuíam maior percentagem de espaços vazios (quadro 1.12). Embora os mais reduzidos valores da década de 70 possam estar relacionados com o reduzido número de lojas, os valores das restantes décadas poderá indiciar um acréscimo da dificuldade de comercialização.

Quadro 1.12. Número total de lojas existentes e número de lojas sem ocupação

Período	Total de lojas	Número de lojas sem ocupação	Taxa de desocupação
1970-1979	1825	309	16,93 %
1980-1989	14395	3355	23,31 %
1990-1999	13879	3460	24,93 %

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Cachinho (2000).

4. Regeneração urbana

De seguida iremos analisar o conceito de regeneração urbana e, após uma breve abordagem de diferentes categorias de intervenção, vamos focar a análise em duas tipologias de intervenção baseadas no sector comercial: a primeira centrada na implantação de estruturas comerciais em áreas centrais como um mecanismo de regeneração daqueles espaços; a segunda centrada no estabelecimento de estruturas de promoção e gestão de centros urbanos, nomeadamente os esquemas de *Town Centre Management* e os *Business Improvement District*. Embora não de forma exclusiva, esta análise irá privilegiar o Reino Unido, por ser o que ocupa maior lugar na bibliografia.

“Urban regeneration is a widely experienced but little understood phenomenon. Although most towns and cities have been involved in regeneration schemes, and whilst many development companies, financial institutions and community organisations have participated in one or more such ventures, there is no single prescribed form of urban regeneration practice and no single authoritative source of information” (Roberts e Skyes, 2000:3).

De acordo com Hall (2006:57), a regeneração urbana é composta por um conjunto de intervenções implantadas para amenizar as consequências negativas do declínio urbano com o objectivo de apoiar comunidades e áreas vulneráveis através da distribuição de recursos ou para apoiar o crescimento e desenvolvimento e com isso melhorar a situação das áreas mais necessitadas. Apesar da grande variedade de intervenções que se podem encontrar a nível mundial, são quatro as dimensões em que se podem enquadrar as intervenções de regeneração urbana (Robert e Sykes, 2000:3; Hall, 2006:58): ambiente físico, económico, social e ambiental.

Tal como Balsas (2007:233) e Tallon (2010:5), iremos adoptar o conceito de regeneração definido por Roberts (2000), por se aproximar daquilo que, de acordo com o primeiro autor, geralmente é entendido como revitalização urbana:

“Urban regeneration as a “comprehensive and integrated vision and action which leads to the resolution of urban problems and which seeks to bring about a lasting improvement in the economic, physical, social and environmental condition of an area that has been subject to change” (Roberts, 2000:17).

A regeneração urbana é uma resposta à degradação de determinado lugar num momento específico (Roberts, 2000:9) e, como tal, as características das intervenções são variáveis com o tempo. Baseado no trabalho de Roberts (2000:15, adaptado de Stohr (1989) e Lichfield (1992)), é visível que o envolvimento dos diferentes actores nos processos de

regeneração tem sofrido alteração ao longo das últimas décadas à medida que os objectivos para a sua implantação também se alteram. Nos anos 50 e 60 destaca-se o papel do Governo e do sector privado, reconstruindo áreas afectadas pela Grande Guerra, melhorando as condições de habitabilidade (em muitos casos este processo ocorreu em simultâneo com a construção de novas urbanizações nas periferias, respondendo ao aumento do poder de compra e da procura de habitação com melhores condições) e reabilitando algumas áreas antigas. Face à descentralização que caracterizou as décadas precedentes, nos anos 70 assiste-se a um aumento das iniciativas no interior das cidades, com o sector privado a assumir um papel de maior relevância e com uma intervenção pública mais descentralizada. Nas duas décadas seguintes há o abandono da ideia que o Estado central devia providenciar todos os recursos necessários para as intervenções de regeneração urbana. Neste período há um aumento da importância das parcerias público-privadas e uma preocupação crescente com as questões ambientais. O recurso a parcerias fomenta a participação do sector privado porque, considerando que a regeneração urbana implica que a área intervencionada esteja em declínio ou com necessidade de intervenção, tal como problematizado por Adair et al. (2000:151), nem sempre há vontade do sector privado em participar nos processos de regeneração urbana, sobretudo por serem projectos que, por vezes, são considerados de alto risco e com retorno reduzido.

4.1 As diferentes estratégias de regeneração urbana

A regeneração urbana aplica-se em áreas diferenciadas e o tipo de intervenção também varia consoante o motivo que despoletou a necessidade de intervenção e o objectivo que se pretende alcançar. Morandi (2003:135) demonstra como a mudança de paradigma económico na cidade de Milão, passando de uma cidade cuja economia estava baseada na indústria de manufactura para uma cidade Pós-Fordista provocou uma necessidade de intervenção. No caso de Manchester, admite-se que o atentado bombista de 1996 que afectou o centro desta cidade terá acelerado o processo de regeneração de toda a cidade (Dickson e Rendek, 2002:42).

A intervenção na estrutura física das áreas tem sido um dos mecanismos mais utilizados nos processos de regeneração. Usualmente está presente em quase todas as intervenções realizadas em ambiente urbano, quer como o motor do processo, quer acompanhando intervenções baseadas em outros aspectos, como o habitacional ou o comercial.

A re-utilização de edifícios antigos para usos diferentes daqueles para os quais foram construídos tem sido uma das estratégias adoptadas (Robertson, 1995:431). Usualmente opta-se pela manutenção de elementos do uso inicial. Este tipo de estratégia também tem sido utilizado na Europa, do qual será exemplo a reconversão do *The Printworks* (figura

1.20), antiga tipografia localizada no centro de Manchester, actualmente um complexo com restauração, bares e cinema.

Figura 1.20. The Printworks, Manchester

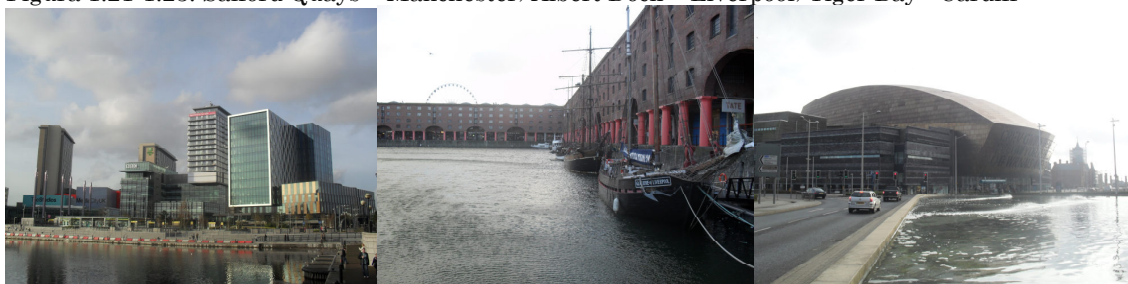


Fonte: elaboração própria (2011).

O desenvolvimento das frentes de água tem sido outra estratégia utilizada como forma de discriminação positiva face à expansão urbana. Diz respeito às intervenções realizadas na orla costeira das cidades, quer diga respeito a um oceano, lago, rio, baía, enseada ou canal e pode incluir edifícios que, embora não localizados junto à água, possuam um vínculo visual, histórico ou ecológico com aquela (Sairinen e Kumpulainen, 2006:121). Uma das vantagens desta estratégia tem sido a variedade de funções que podem ser exponenciadas e que usualmente podem ser consideradas incompatíveis: indústria, pesca, comércio, habitação, lazer e turismo (Robertson, 1995:431).

Segundo Speake e Fox (2002:25), foi na década de 70 e 80 que assistimos a um aumento significativo deste tipo de intervenções tanto nos E.U.A. como na Europa, sendo o principal objectivo o de regenerar paisagens industriais, envolvendo a conservação de ambientes portuários históricos (ex. Albert Dock, Liverpool (figura 1.21)), a criação de novas funções e usos do solo (ex. Salford Quays, Manchester (figura 1.22)), ou uma mistura dos dois (ex. Tiger Bay, Cardiff (figura 1.23)).

Figura 1.21-1.23. Salford Quays – Manchester; Albert Dock – Liverpool; Tiger Bay - Cardiff



Fonte: elaboração própria (2011).

Outra intervenção muito disseminada é a que tem por base o sector cultural. Evans e Shaw (2004:5) distinguiram três posições distintas que a cultura pode assumir nos processos de intervenção: *culture-led regeneration*, *cultural regeneration* e *culture and regeneration*. Esta última refere-se aos casos em que o sector cultural não se encontra integrado no plano

de regeneração como um dos elementos principais e o seu papel limita-se à instalação de um conjunto reduzido de equipamento culturais, como uma biblioteca ou museu. A *cultural regeneration* diz respeito às intervenções em que o papel da cultura possui o mesmo peso que outros sectores na estratégia de regeneração. A *culture-led regeneration* refere-se às intervenções em que este sector aparece como o principal catalisador de todo o processo. Em Portugal podemos incorporar neste tipo de processo algumas iniciativas pontuais como o “Porto2001” (Balsas, 2004:396). Por vezes a separação entre as diferentes posições da cultura no processo de regeneração pode ser difícil de separar, pela importância que alguns equipamentos podem possuir em todo o processo. Speake e Fox (2002:32) dão o exemplo de Tate Modern em Londres e de como a sua construção fez parte de um projecto de regeneração da margem sul daquela cidade, tal como o Lowry Arts Centre (figura 1.24) e o museu Guggenheim (figura 1.25), em Salford Quays e Bilbao, respectivamente.

Figura 1.24-1.25. Lowry Arts Centre – Salford Quays (Manchester); Tate Modern - Londres



Fonte: elaboração própria (2011).

Embora as intervenções analisadas acima incidam em alguns sectores, isso não significa que os seus impactos se restrinjam a estes. Evans and Shaw (2004:20) mostram como a cultura contribuiu para a economia através de um aumento do investimento (privado e público), de um maior número de residentes, da criação de emprego e do efeito indutor que fomentou a abertura de estabelecimentos diversos, entre outras formas.

4.2 As estratégias de regeneração urbana baseadas no sector comercial

Focando no sector comercial, as alterações sentidas provocaram o declínio de diversas áreas das cidades, em especial os tradicionais centros de comércio. Não tendo acontecido em igual período por toda a Europa, Balsas (2007:231) admite que os processos de revitalização surgiram mais tardiamente nos países da Europa do Sul do que naqueles localizados no Norte.

Apesar de existirem especificidades nas intervenções realizadas, é possível distinguir alguns elementos comuns. Na realidade, embora com diferenças ao nível do país onde são aplicadas, algumas tipologias de intervenções parecem ser transversais a diversos países. Esta difusão parece estar, em parte, relacionada com processos de *benchmarking*,

reproduzindo intervenções previamente aplicadas em outras áreas. Na Europa, os *European Congress on Commerce and City* realizados em Lille (2000) e em Málaga (1999) parecem ter servido como mecanismo de difusão de exemplos de boas práticas de intervenções de regeneração do tradicional centro das cidades baseadas no comércio (Balsas, 2001).

O papel do sector comercial é semelhante ao verificado anteriormente para o sector cultural e pode assumir as mesmas três posições. Usualmente este sector não possui um papel de relevância nos projectos de regeneração urbana, apesar do aumento do aparelho comercial constar de muitos dos projectos (Guy, 2007:215). Não obstante, de forma tendencial, o reconhecimento do papel deste sector na vitalidade e viabilidade das áreas onde está inserido tem levado a que progressivamente assuma uma posição de catalisador nas intervenções de regeneração.

Para Hall (2006:60), inerente aos programas de regeneração urbana está a articulação com a causa dos problemas que aqueles procuram solucionar. A regeneração urbana é elaborada pelos técnicos responsáveis para responder às causas que julgam estar a provocar os problemas (Hall, 2006:60). Assim, face ao problema detectado (oferta comercial menos qualificada, falta de gestão profissional, menor acessibilidade, ambiente comercial de menor qualidade), a solução tem passado por replicar as vantagens competitivas que as novas centralidades comerciais possuem. No caso da regeneração baseada no comércio, as intervenções retratadas na bibliografia são, sobretudo, baseadas em casos de estudo localizados no Reino Unido e demonstram que tem existido um privilégio pela dotação, nas áreas centrais, de estruturas comerciais e condições semelhantes às existentes nos centros de comércio periféricos.

A utilização do comércio nos processos de regeneração tem sido sustentada com base em premissas de que aquele promove o crescimento económico, acrescenta postos de trabalho e aumenta a vitalidade das áreas intervencionadas (Claxton e Siora, 2008:15). Esta utilização também acaba por realçar a importância deste sector, o que nem sempre sucedeu. Pelo contrário, segundo Lowe e Crewe (1991, in Williams, 1997:205),

“Retail trade is typically seen as an insignificant backwater, a sector which is somewhat tangential to the “real” world of production”.

Para Williams (1997:206) o discurso convencional assumia o comércio como uma actividade parasitária que sobrevivia à base de outros sectores e contribuía muito pouco, senão nada, para o crescimento da economia. A não atribuição de importância ao sector comercial terá auxiliado o processo de disseminação de centros comerciais nas áreas periféricas e terá

atrasado a consideração do sector comercial nas estratégias de desenvolvimento económico (Williams,1997:208).

A pedonização é uma das estratégias adoptadas que faz recair na atractividade do sector comercial o aumento da vitalidade da área intervencionada. A sua aplicação realça o papel do comércio como instrumento de planeamento e gestão urbanística (Barata-Salgueiro, 1996:31). Tem sido amplamente difundida por diferentes países, em diferentes períodos. Robertson (1995:430), destaca a sua implantação nos E.U.A., criando os designados *pedestrian malls*, durante os anos 60 e 70 como forma de transformar as ruas em espaços mais atractivos para possíveis utilizadores. Também na Suécia, como em diversos países, a pedonização foi uma das soluções encontradas para aumentar a atractividade das áreas centrais (Sandahl e Lindh, 1995:52) no início dos anos 90.

4.2.1. A implantação de superfícies comerciais nas áreas centrais

A implantação de novas estruturas comerciais nas áreas centrais das cidades como forma de as regenerar tem sido a estratégia mais divulgada na bibliografia. Inerente a esta estratégia está a tese da regeneração, conforme descrita por Whysall (1995:5). Segundo este autor, esta tese suporta a ideia que, inicialmente, a nova superfície comercial irá atrair até si novos consumidores e de áreas mais afastadas e que, subsequentemente, estes consumidores também irão consumir na estrutura comercial tradicional. Embora seja aplicada em contextos diversos, os benefícios sociais e económicos deste tipo de regeneração são mais evidentes em localidades de menor dimensão e/ou em declínio, por possibilitar o acesso a bens que outrora não existiam naquelas áreas e pela oferta de postos de trabalho que a abertura de uma superfície comercial proporciona.

Para Jayne (2006:161) inerente a estes processos de regeneração urbana esta a passagem de uma cidade vocacionada para a produção para outra em que o consumo é a base da economia, o que implica a manipulação das representações culturais da cidade, efectuada através de campanhas de promoção da própria cidade.

Em Portugal existem alguns exemplos deste tipo de processo. Balsas (2007:252) destaca a importância do centro comercial Via Catarina e dos Armazéns do Chiado, no Porto e Lisboa, respectivamente. Para além dos espaços comerciais, este autor destacou ainda a relevância da Fnac da rua de Santa Catarina, sendo possível a analogia com a importância que a Fnac localizada nos Armazéns do Chiado representou para toda a área. Em Lisboa podemos ainda enunciar a regeneração urbana do Parque das Nações, embora neste caso, o centro comercial Vasco da Gama não funcionou como âncora do processo, ao contrário dos exemplos acima referidos. Tal como Carrière e Demazière (2002:76) apuraram, este centro

comercial fez parte, em conjunto com a reabilitação física de toda a área de um processo que também foi baseado na construção de diversos estabelecimentos hoteleiros, na atracção da sede de diversas empresas multinacionais, no estabelecimento de instalações universitárias e também na consolidação do Parque das Nações enquanto área residencial. Garcia (2010:128) discute o papel deste centro comercial no processo de regeneração da frente ribeirinha, na medida em que assume que o centro comercial acabou por limitar o aparecimento de estabelecimentos de comércio de rua e, dessa forma, limitou a vitalidade da área.

Nos E.U.A., Robertson (1995:431) estima que esta estratégia foi iniciada com a construção, no início dos anos 60, do centro comercial Midtown Plaza, em Rochester, Nova Iorque, diferindo dos que se localizavam em área periféricas pela sua construção em altura, por via do custo de preço do solo.

Na Inglaterra encontramos alguns exemplos de introdução de novos formatos comerciais nas áreas centrais das cidades. Esta implantação respondeu ao carácter mais restritivo do *Planning Policy Guidance 6* (PPG 6) de 1993 e 1996, que estabeleceram limitações às implantações comerciais periféricas, como forma de promover a vitalidade e viabilidade dos centros das cidades (Lowe, 2005a: 450). No entanto, mesmo antes da elaboração destes dois documentos encontramos casos da utilização de novos formatos comerciais implantados em áreas centrais com o intuito de auxiliar na regeneração destas áreas. A implantação da *superstore* Asda em Hyson Green, em 1990, próximo do centro de Nottingham, é um exemplo disto. Segundo Whysall (1995:6), a sua implantação foi fomentada como fazendo parte de um processo de regeneração do centro da Nottingham. Este autor concluiu que a tese da regeneração, conforme a tinha descrito não se aplicou neste caso. Verificou que a superfície comercial não conseguiu atrair consumidores de áreas mais afastadas, tendo apenas desempenhado a função de comércio de proximidade. Desta forma, acabou por concorrer directamente com os estabelecimentos pré-existentes, retirando-lhe parte dos clientes, o que obrigou os empresários locais a modificar e diversificar a sua oferta, de forma a alargar a sua área de influência (Whysall, 1995:8). O autor considerou como positivo a criação de postos de trabalho, a consolidação de Hyson Green enquanto área central e, de forma geral, a modernização do aparelho comercial, quer através da abertura de uma nova superfície comercial, quer através da modernização que o comércio local foi obrigado a adoptar como medida de sobrevivência face ao aumento do aparelho comercial.

Um outro estudo, mais recente, foca na implantação do centro comercial West Quay no centro de Southampton (Lowe, 2005; 2007). Inaugurado em 2000, localizou-se na principal artéria comercial do centro da cidade. O complexo comercial era composto por duas partes, um *retail park* e o centro comercial de dimensão regional (Lowe, 2007:641). A sua

construção foi vista como vital para a manutenção da cidade enquanto principal destino comercial da região e serviu como catalisador para o processo de regeneração urbana daquela cidade (Lowe, 2005:659). Em termos de políticas públicas, representou o primeiro exemplo da construção de centros comerciais no centro das cidades Inglesas, como consequência das directrizes existentes no PPG6 de 1996.

O primeiro impacto foi ao nível da classificação da cidade como destino para compras, passando de 38º para o 12º no ranking de destinos comerciais no Reino Unido (Lowe, 2005a:459). Embora se localizasse na área central, contrastava com os restantes estabelecimentos localizados na área pelo facto de estar fechado sobre si mesmo (a autora utiliza o termo “*fortress*”). Inquéritos realizados aos consumidores localizados no centro comercial mostraram que cerca de 2/3 dos inquiridos também tencionavam visitar os estabelecimentos localizados nas ruas do centro da cidade (Lowe, 2005:661). A implantação do West Quay introduziu duas alterações ao nível do fluxo pedonal (Lowe, 2005:662): aumentou-o, o que poderá ter beneficiado os estabelecimentos de rua; concentrou-o num número reduzido de ruas, diminuindo a vitalidade das ruas mais afastadas do centro comercial. Apesar destas alterações um relatório de 2004, com base em dados de 2001 e 2004, da consultora PMA reportou um aumento do número de lojas vazias nas ruas próximas do West Quay, atribuindo-lhe esta responsabilidade. Desta forma, assumia-se que os impactos dos centros comerciais localizados no centro das cidades eram semelhantes aos localizados em áreas periféricas. No entanto, um estudo com âmbito temporal mais alargado, elaborado pela autoridade local, concluiu que entre 1991 e 2002, embora com oscilações dentro deste período, o número de lojas vazias era semelhante (Lowe, 2005:664). A conclusão de Lowe (2005:667) é a de que os impactos não foram tão negativos como poderia ser esperado. A autora também destaca o impacto positivo na percepção do centro de Southampton como destino de lazer e consumo.

A renovação do centro comercial *Bullring*, localizado no centro da cidade de Birmingham é outro exemplo da utilização deste tipo de estratégia. Construído na década de 60, a sua renovação ficou concluída em 2004 (Jayne, 2006:157). Do ponto de vista económico, a abertura do renovado centro comercial pretendeu dar alguma robustez à economia urbana da cidade, de forma a competir com outras cidades como Manchester e Leeds (Jayne, 2006:157). O *Bullring* foi utilizado como uma das bandeiras de um processo mais alargado de regeneração da cidade iniciado na década de 80, iniciado com o intuito de fazer a passagem entre o passado industrial da cidade e o presente que se pretendia mais vocacionado para o consumo e cultura. Para além deste centro comercial, foi inaugurado um centro de convenções e uma arena de desportos e foi promovida a divisão espacial de algumas actividades, como a joalharia (*jewellery quarter*), indústrias criativas (*custard*

factory) e um quarteirão chinês (Jayne, 2006:155). Com esta divisão pretendia-se que os turistas mais facilmente apreendessem a localização das diferentes actividades.

A renovação foi efectuada através de uma parceria público-privada entre a Câmara municipal e três promotores privados. Do ponto de vista do primeiro sector, a sua participação limitou-se à aprovação da intervenção. Da parte do sector privado, a parceria entre três promotores permitiu minimizar os riscos da intervenção (Emery, 2006:122). A capacidade atractiva da estrutura comercial foi trabalhada ao nível da arquitectura e das marcas existentes (figura 1.26).

Figura 1.26. Selfridges, localizado no centro comercial Bullring, em Birmingham



Fonte: Trinitor Mirror / Birmingham Post (2013)²¹.

Embora houvesse o receio que a abertura do Bullring provocasse impactos negativos na pré-existente estrutura comercial da cidade, Emery (2006:126) enumerou um conjunto de aspectos positivos provocados pela sua abertura: aumentou a oferta comercial da cidade. Recorda que antes, Birmingham era a segunda cidade mais populosa do Reino Unido mas apenas ocupava a quinta posição em termos de oferta comercial, subindo para segundo lugar após a intervenção; em 26% dos casos a abertura de uma loja no Bullring correspondeu à segunda ou terceira loja que a empresa possuía na cidade, permitindo que as empresas que já actuavam em Birmingham reforçassem a sua posição; no caso das empresas que saíram de localizações de rua para o centro comercial, regra geral, a antiga loja foi rapidamente ocupada por uma nova, permitindo que novas marcas entrassem no aparelho comercial; houve um aumento da vitalidade que não se restringiu ao centro comercial e que acabou por beneficiar os estabelecimentos que se localizavam no seu exterior.

A cerca de 6,4 km do principal centro de Birmingham, em Castle Vale, o sector comercial também foi utilizado como um dos elementos principais do processo de regeneração urbana desta localidade, caracterizada por problemas estruturais ao nível do emprego, do edificado, segurança e do aparelho comercial (Mitchell e Kirkup, 2003:456). Em 1993, após consulta à população local, a câmara municipal de Birmingham iniciou os procedimentos para a implantação de um projecto de renovação do edificado (Housing Action Trust) (Claxton e Siora, 2008:35), tendo o *masterplan* sido concluído em 1995 (Castle Vale Housing Action

²¹ Foi dada autorização para uso desta foto em Julho de 2014.

Trust, 1995). No seguimento, em 1996, foi feita uma proposta à empresa Sainsbury's para instalar uma superfície comercial num antigo edifício abandonado onde também foi instalado um conjunto de outros estabelecimentos de venda de produtos não-alimentares, assim como um posto de correios, centro de emprego e um espaço para a associação local de residentes (King Sturge, 2006:24). Sendo uma área em declínio, a abertura desta estrutura veio colmatar a escassez da oferta comercial, contribuiu de forma relevante para a disponibilização de postos de trabalho, provocou um aumento do fluxo pedonal, com benefícios para a viabilidade dos estabelecimentos pré-existentes e a instalação de sistemas de vigilância levou a melhorias na segurança pública (Mitchell e Kirkup, 2003:457). Claxton e Siora (2008:36) destacam ainda a melhoria do aspecto do edifício que alberga a Sainsbury's e as outras valências assim como a reabilitação do espaço público que o circunda. No entanto, apesar de destacarem o papel do sector comercial nas alterações provocadas por esta intervenção chamam a atenção para o alcance da mesma. Apesar dos aspectos positivos, Castle Vale continua a ser um dos locais mais pobres da Inglaterra e continua a ser necessário prosseguir com o processo de regeneração (Claxton e Siora (2008:36).

Guy (2002:324), centrado no caso britânico, discutiu a relação entre a regeneração urbana e a implantação de superfícies comerciais. Advoga que a utilização do sector comercial nos processos de regeneração urbana respondeu à legislação estabelecida na década de 90 que, limitava a instalação de novas superfícies comerciais em áreas afastadas do centro. Desta forma, os promotores comerciais encontraram nas áreas em regeneração, locais onde existia a disponibilidade para a instalação de novos equipamentos comerciais, beneficiando ainda da abundância de espaço disponível e do reduzido valor do terreno. Da parte das entidades públicas responsáveis, a abertura de uma estrutura comercial tem sido encarada positivamente pela oferta de postos de trabalho e pela contribuição para a melhoria física da área.

Apesar do balanço efectuado acerca dos casos apresentados acima ser positivo, alguns autores colocam dúvidas quanto à validade deste tipo de regeneração. Para Whysall (1995:4) não há consenso quanto aos benefícios e impactos negativos deste tipo de estratégia. Se por um lado, a sua implantação no centro pode implicar o uso de infra-estruturas já existentes, criando postos de trabalho e aumentando a atractividade da área, servindo ainda como instrumento de rejuvenescimento, por outro lado, há o receio do impacto causado nos estabelecimentos do mesmo sector já existentes na área. Segundo este autor (1995:12), regra geral, o principal problema das áreas centrais não será a falta de uma oferta comercial moderna mas aspectos relacionados com o ambiente físico da área, com as amenidades, com o aumento da concorrência, entre outros. Neste sentido, aumentar

a oferta comercial numa área, cuja procura se encontra a diminuir, será, para aquele autor (Whysall, 1995:12), uma estratégia de risco. Guy (2007:215) também questiona a regeneração baseada na instalação de novas superfícies comerciais. Apesar deste tipo de intervenção seguir as orientações fornecidas pelo Governo assume que os aspectos relacionados com a natureza e dimensão dos empreendimentos, assim como os seus efeitos económicos mais amplos não estão completamente apreendidos e, como tal, necessitam de ser analisados.

4.2.2. Actividades promocionais e de gestão de centros urbanos

A utilização de estruturas de gestão de centros urbanos tem sido umas das estratégias de regeneração urbana mais aplicadas nas últimas décadas do século passado e é reflexo da evolução dos processos de regeneração urbana referidos atrás (Roberts, 2000) que passaram a ser ancorados em parcerias entre o sector público e o privado.

A introdução de mecanismos de intervenção baseadas em parcerias entre estes sectores tem vindo a ser privilegiada e Carter (2000: 44) destaca as seguintes razões para esse facto: a agenda política que tem vindo a incentivar a participação de diversos agentes locais de forma a estarem representados vários grupos de interesse, tanto do sector público, como do privado, assim como organizações voluntários e representantes da própria comunidade; a complexidade dos problemas que obriga a estratégias coordenadas entre diferentes actores, como forma de evitar a centralização dos mecanismos de intervenção e como reacção às reivindicações da população (ou suas associações) que colocam em causa o carácter paternalista das intervenções meramente públicas.

Place Management

Inerente a estas intervenções afirmou-se o conceito de *Place Management*, cuja designação foi estabelecida no contexto norte-americano há mais de 50 anos (Yanchula, 2008:92). Abarca as intervenções realizadas no centro das cidades, como resposta à perda da sua importância, através das quais são trabalhados vários aspectos, destacando-se o papel da promoção da área intervencionada. Serve como designação *umbrella* para intervenções muito diferenciadas, o que dificulta o estabelecimento de uma definição concreta. Criado com o objectivo de auxiliar o desenvolvimento e difusão desta prática, o *Institute of Place Management* (IPM) define-a da seguinte forma:

“One of the most central concepts to human existence is that of place. We spend our lives somewhere; whether we are working, relaxing or just existing - we pass our time in various locations; we may travel to a town or city centre to shop, commute to a business park to work, and return to a neighbourhood to sleep.

History tells us that successful places, or those that pass the test of time, evolve to meet the changing needs of those that use them. Increasingly, attempts are being made to manage this evolution through some type of proactive intervention process.

It may be community development, regeneration, management, marketing, economic development or any permutation of these but the aim is the same - to improve a distinct area or destination for the benefit of its users. This is the essence of place management – the process of making places better.”(IPM²²).

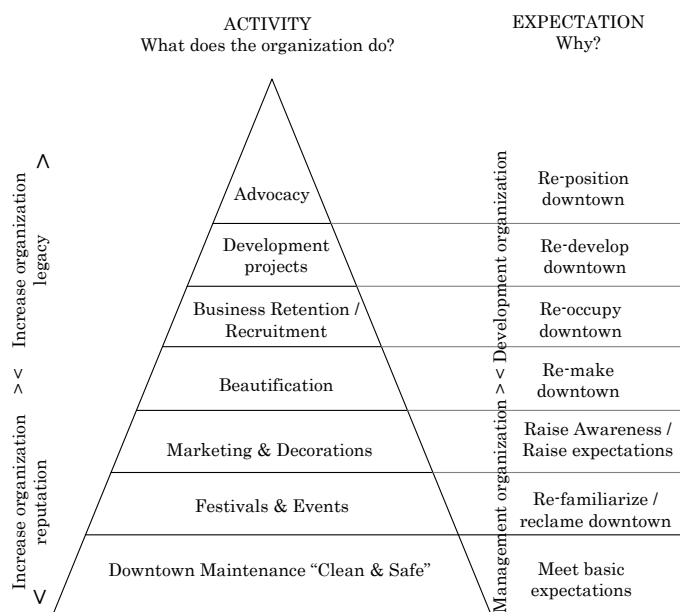
A utilização de um conceito abrangente como este tem como vantagem ser mais facilmente transposto para diferentes realidades nacionais. Desta forma, facilita-se a transferência de políticas (*policy tranfer*), definida por Dolowitz e Marsh (2000:7), como a partilha transfronteiriça de conhecimentos e ideias sobre instituições, programas, políticas e como elas funcionam em outras jurisdições. De acordo com Hoyt (2006:223) é comum a adopção de políticas baseadas em exemplos existentes em outros países. É através desta difusão que modelos como os *Business Improvement districts* (BID) e os *Town Centre Management* (TCM) não se encontram circunscritos a um número limitado de países. Pelo contrário, a grande maleabilidade do conceito tem facilitado a sua introdução num conjunto cada vez mais alargado de países, garantindo o respectivo ajustamento à realidade social, económica, cultural e legislativa.

As intervenções baseadas em Place Management têm tido ampla reprodução internacional. Nos E.U.A. merecem destaque o *Main Street Program of the National Trust for Historic Preservation*, o *Downtown Development Authority Program*, o *Tax Increment Financial Acts* e os *Business Improvement Districts* (Mullin e Kotval, 2003:2). Na Europa encontram-se mais vulgarizados os esquemas de Town Centre Management embora, recentemente se esteja a assistir a um crescimento do número de BID, sobretudo no Reino Unido.

Yanchula (2008:93) sintetizou as expectativas passíveis de ser cumpridas de acordo com o tipo de actividades desenvolvidas pelas estruturas responsáveis pela aplicação do projecto de *place management* (figura 1.27). À medida que se passa de actividades de manutenção, limpeza e segurança para outras em que a estrutura de gestão já assume o papel de representação da área intervencionada, é expectável que se vá adquirindo capacidades de reposicionar a área.

²² www.placemanagement.org, acedido em 02 de Agosto de 2012.

Figura 1.27. Tipo de actividade desenvolvida no âmbito de intervenções enquadradas em *Place Management* e que objectivos são possíveis de ser alcançados

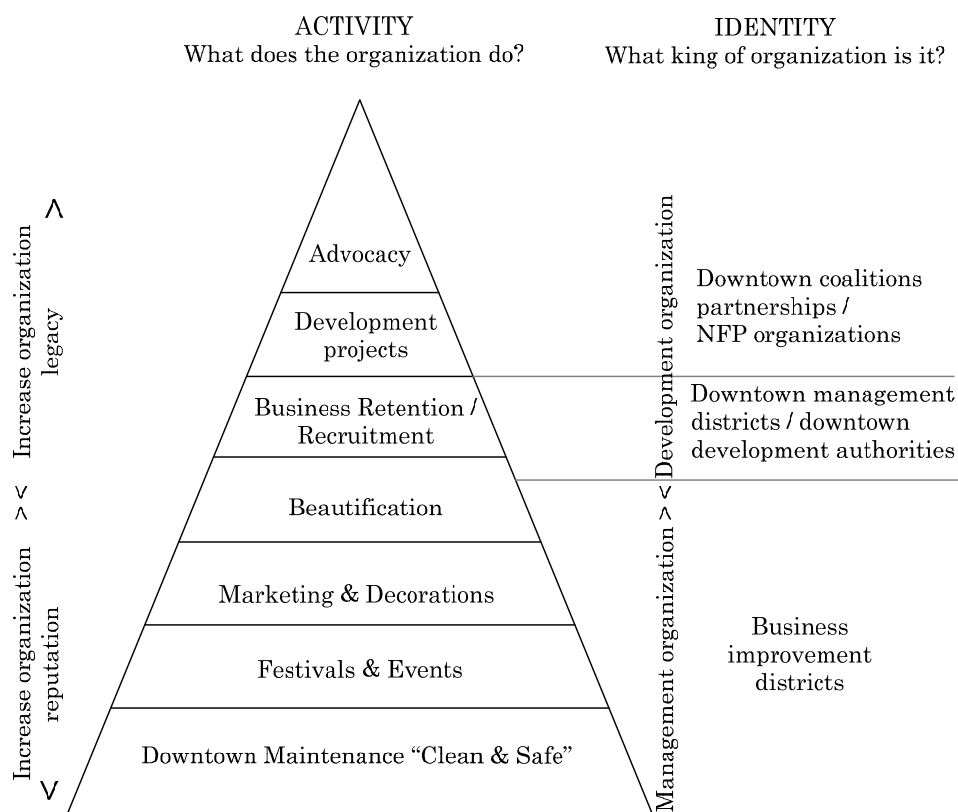


Fonte: Yanchula, 2008.

As actividades que se encontram na base da pirâmide têm um caracter mais efêmero e obrigam a constante esforço no sentido de elaborar novas acções. As restantes, embora sejam mais difíceis de concretizar, acabam por produzir impactos mais duradouros e profundos no território.

Para se conseguir este incremento de alcance na intervenção, também se assume que as estruturas devem ser ajustadas, isto é, nem todas as estruturas poderão ambicionar o estabelecimento de intervenções profundas no território. O mesmo autor (Yanchula, 2008:97) faz uma descrição do tipo de estrutura necessária para atingir as diferentes expectativas (figura 1.28). Os *Business improvement districts* possuem a capacidade de executar a maioria das actividades, embora o autor entenda que estas estruturas já não dispõem de valências ao nível da captação de novos investimentos e retenção de algumas actividades.

Figura 1.28. Tipo de actividade desenvolvida no âmbito de intervenções enquadradas em *Place Management* e que tipo de estrutura é necessária para as desenvolver



Fonte: Yanchula, 2008.

Para tal, Yanchula (2008:95) julga ser necessário um *Downtown management district* ou um *downtown development authority*. Segundo este autor estas duas estruturas são semelhantes a um BID, podendo inclusive funcionar em conjunto, complementando actividades. A principal diferença entre as primeiras duas estruturas e um BID é o maior reconhecimento (atribuído pelo sector público e privado) das mais-valias e competências, nos dois primeiros casos. Numa organização com estas características podem ser delegadas algumas valências do sector público como a atribuição de fundos públicos a empresários privados (Yanchula, 2008:96).

Admite-se que o estabelecimento de uma estrutura mais eficaz nem sempre é possível em todos os territórios, razão pela qual os objectivos devem estar conformes com o tipo de estrutura, não fazendo sentido fixar certo tipo de objectivo se a estrutura existente ou a implantar não possuir os recursos necessários para os atingir. Yanchula (2008:97) divide estes recursos em quatro, naquilo que designou como os 4 T's: tempo (*time*); talento (*talent*); confiança (*trust*); capacidade financeira (*treasure*). Refere-se ao tempo para fixar os prazos que as organizações têm de cumprir, sejam auto-impostos ou estabelecidos por entidades externas; o talento diz respeito aos recursos humanos que a estrutura possui e à sua

competência; a capacidade financeira deve ser entendida do ponto de vista das receitas, seja através de impostos, doações, quotas ou lucros e das despesas decorrentes do funcionamento da estrutura e das actividades desenvolvidas. A confiança é, para Yanchula (2008:98) o elemento chave, porque é consequência dos recursos acima referidos e também porque, em último caso, determina a possibilidade da estrutura de gestão conseguir desenvolver-se e, com isso, desenvolver as actividades que encontramos no topo da pirâmide, representada na figura 1.28.

De seguida irão ser analisados dois mecanismos de intervenção que se enquadram no *place management*, com difusão em diversos países e com significativa flexibilidade ao nível das estruturas: os esquemas de *Town centre management* (TCM) e os *Business improvement districts* (BID).

Town Centre Management

O conceito de *Town Centre Management* (TCM) engloba o processo de regeneração do centro das cidades ancorado em estruturas de diferentes graus de informalidade que envolvem, regra geral, o estabelecimento de parcerias entre o sector público e o privado. A implantação de um TCM traduz-se na adopção de abordagens empresariais na gestão de áreas urbanas. Em suma, admite a necessidade de uma gestão activa (Oc e Tiesdell, 1998:86).

Usualmente, a sua implantação tem sido uma resposta a anteriores políticas mais liberais que permitiram que o aumento do aparelho comercial se fizesse em áreas exteriores e periféricas aos tradicionais centros de comércio. Reforça a postura de defesa destas áreas, de forma a manter a sua vitalidade e viabilidade (Forsberg et al. 1999).

Na Suécia, os primeiros esquemas foram implantados em meados da década de 80, tendo crescido em número durante a década seguinte, sobretudo após a criação, em 1993, de uma associação representativa do sector (*Association for Town Centre Renewal*) havendo em 1998, entre 50 a 60 esquemas neste país (Forsberg et al, 1999:315). No Reino Unido, também foi criada uma associação, a *Association of Town Centre Management* (ATCM). Desde a implantação do primeiro TCM em 1987 que a sua evolução foi gradual ao ponto de, em 1999, o número de estruturas listadas pela ATCM já ascender a 227, supondo-se que pudessem existir outras não listadas (Hogg et al., 2004:309). Desta forma, estimava-se que em 2000 já fossem cerca de 500 o número de estruturas existentes (Hogg et al. 2001:4). Para Oc e Tiesdell (1998:86), a criação da ATCM foi um factor decisivo para a rápida expansão destas estruturas no início dos anos 90. O reconhecimento que esta associação trouxe fomentou a adesão dos diversos municípios a estruturas do tipo TCM.

Acompanhando a evolução das políticas, a expansão destas estruturas, desde o seu estabelecimento no Reino Unido no final da década de 80, tem sido muito forte por toda a Europa (Riviezzo et al., 2009:749).

A grande variedade de TCM existentes torna difícil o estabelecimento de uma definição que abranja a totalidade de projectos existentes. Como tal, encontramos uma grande variedade de definições na bibliografia, variando de acordo com os actores que compõem as estruturas, as funções que desempenham e os seus objectivos.

Destacando os actores existentes nestas estruturas de gestão, para Healey e Baker (1994, citado por Riviezzo et al., 2009:749), os TCM são

“The effective co-ordination of the private and public sectors, including local authority professionals, to create, in partnership, a successful town centre – building upon full consultation”.

Por outro lado, Whyatt (2004:352) definiu um TCM através das funções que desempenha num centro de cidade em:

“gathering and sharing market information, enabling stakeholders to work together in the strategic planning process, setting up formal and informal communication and social networks between partners, training the town’s stakeholder employees to implement the regeneration strategy and maintain a marketing orientation, and evaluating success, in order to both motivate all involved and to assess progress”.

A *Association of Town Centre Management*²³ definiu-os, segundo os objectivos, como sendo:

“A co-ordinated pro-active initiative designed to ensure that our town and city centres are desirable and attractive places. In nearly all instances the initiative is a partnership between the public and private sectors and brings together a wide-range of key interests”.

Outro exemplo de uma definição baseada nos objectivos é a elaborada por Jones et al. (2003:50), segundo os quais o objectivo básico de um TCM tem sido o de:

“Regenerate, sustain and develop the well being and to manage the potential of town and city centres by encouraging stakeholders and local businesses to work together in purposeful partnerships to ensure the co-ordination and development of services.”

²³ https://www.atcm.org/about_atcm/what_is_tcm, acedido em 23 de Julho de 2013.

De forma mais integrada, para Warnaby et al. (1998:17), um TCM pode ser:

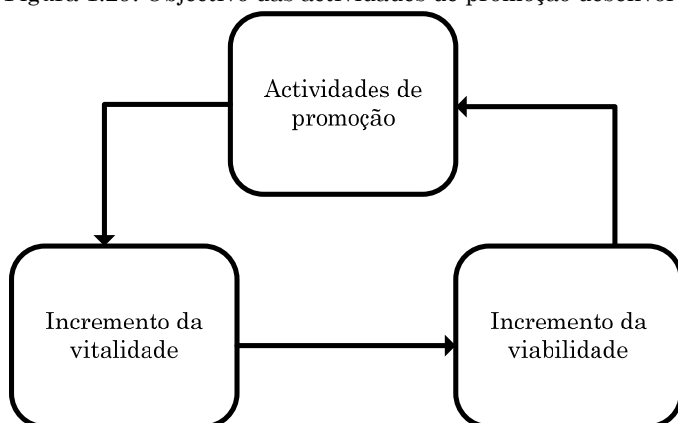
“defined as ‘the search for competitive advantage through the maintenance and/or strategic development of both public and private areas and interests within town centres, initiated and undertaken by stakeholders drawn from a combination of the public, private and voluntary sectors”.

Das definições acima referidas fica evidente a importância da relação entre os *stakeholders* existentes nas áreas, sendo ideal a colaboração entre o sector público e o privado. A iniciativa de criação de um projecto TCM pode partir das Câmaras Municipais ou do sector privado, através da iniciativa de um ou mais comerciantes proactivos que tenham a capacidade de mobilizar os restantes empresários da área, tal como identificado por Forsberg et al. (1999), Purdue et al. (2000), Hambleton (2003) Hambleton et al. (2001) ou através das associações comerciais como resposta à necessidade de intervir em áreas em declínio. Podem ainda participar nos projectos outro tipo de actores como residentes ou suas associações, entre outros que possam existir em algumas áreas. O envolvimento de cada um dos sectores pode variar com o tempo. Usualmente, o envolvimento do sector público é maior numa fase inicial, legitimando a estrutura e dotando-a, quer financeiramente, quer logisticamente, de meios que permitam a sua consolidação. Posteriormente, este sector adquire uma atitude mais reactiva e colabora através da autorização de permissões para as actividades desenvolvidas pela estrutura, passando progressivamente o ónus do investimento para o sector privado. A participação deste sector segue o percurso inverso. Inicialmente é menos efectivo. Ultrapassadas as desconfianças iniciais e, tendo a estrutura TCM provado que a sua existência contribuiu para a vitalidade e viabilidade da área, os diversos agentes locais privados assumem um papel mais relevante, devendo assegurar a sua sustentabilidade.

Grande parte do trabalho desenvolvido neste tipo de associações tem-se centrado em actividades que, por norma, o sector público tem mais dificuldade ou não tem por hábito estabelecer, isto é, a realização de actividades promocionais com o intuito de aumentar a vitalidade²⁴ das áreas intervencionadas. Parte-se do pressuposto que o aumento da vitalidade irá aumentar a viabilidade económica da área. Neste caso, de forma simplificada podemos descrever a acção dos TCM tal como se encontra explicitada na figura 1.29.

²⁴ Recordamos os conceitos de URBED (1994): **Vitality**: *reflects how busy a centre is at different times and in different parts.* / **Viability**: *ability of the centre to attract continuing investment, not only to maintain the fabric, but also to allow for improvement and adaption to changing needs.*

Figura 1.29. Objectivo das actividades de promoção desenvolvidas pelos TCM



Fonte: elaboração própria.

Após o incremento da viabilidade de determinada área continua a ser necessário elaborar actividades promocionais de forma a perpetuar-se esta condição.

A implantação de uma estrutura TCM não tem como objectivo substituir a intervenção da câmara municipal. Deve, pelo contrário, complementá-la ao focar-se no estabelecimento de actividades para as quais a autarquia não tem capacidade/disponibilidade/*know-how* para executar, como a realização de actividades de marketing e promoção das áreas de intervenção.

Assumindo a forte aposta em actividades promocionais, Stubbs et al. (2002:322) dividem as actividades realizadas em três grupos:

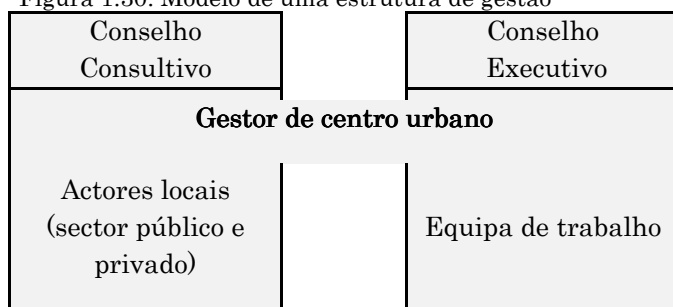
- ***Footfall builders***: composta por actividades focalizadas no tempo, como mercados de Natal e eventos ocasionais. Podem também ter impactos a longo prazo quando se trabalham questões como a percepção de segurança;
- ***Awareness builders***: composta por acções com o objectivo de publicitar / informar acerca do que o centro intervencionado tem para oferecer ao consumidor;
- ***Participation builders***: actividades relevantes para reforçar o peso do TCM no meio em que se insere. São actividades orientadas para os comerciantes e restantes *stakeholders* com o objectivo de os informar acerca do trabalho desenvolvido pelo TCM, trabalhando a sua sustentabilidade. Engloba actividades como inquéritos aos consumidores (para se perceber se estão mais satisfeitos com a área intervencionada no momento da realização do inquérito do que antes da existência de um TCM); a criação de subgrupos de trabalho que integre os *stakeholders* locais, entre outras.

A elaboração ou aposta em diferentes tipos de actividades promocionais está directamente relacionada: (i) com os objectivos da intervenção. Áreas de menor dimensão irão

possivelmente ter menores ambições e, como tal, as actividades a desenvolver serão diferenciadas; (ii) com os recursos financeiros disponíveis, por dois motivos. Logicamente o trabalho a desenvolver terá custos e, como tal, quanto maior a disponibilidade financeira, maior poderá ser, teoricamente, o trabalho desenvolvido. A inexistência de fundos poderá limitar o trabalho executado, na medida em que o gestor do TCM poderá perder mais tempo na obtenção de financiamento (patrocínios ou outras fontes) do que a executar o plano de acção.

Usualmente, uma estrutura de gestão é composta por um conselho consultivo e um conselho executivo, ainda que, por via da informalidade que caracteriza parte dos TCM, nem sempre este modelo organizativo esteja formalizado. O conselho executivo agrupa a equipa de trabalho do TCM, cuja dimensão encontra-se, regra geral, relacionada com a dimensão da própria área de intervenção e dos recursos financeiros ao dispor do projecto (figura 1.30).

Figura 1.30. Modelo de uma estrutura de gestão



Fonte: elaboração própria

A existência de objectivos mais complexos pode exigir um maior e mais qualificado número de elementos na estrutura de gestão. A figura do gestor de centro urbano é incontestada, assumindo-se como o principal responsável por todo o projecto. A importância deste elemento é acrescida pela necessidade de fazer a ponte entre os diversos *stakeholders* / instituições que fazem parte da estrutura de gestão. O seu perfil pode variar consoante a área intervencionada e está dependente, sobretudo, da instituição responsável pela implantação do TCM. Embora esta estrutura idealmente deva funcionar através de parcerias entre diversos indivíduos e/ou instituições, regra geral, existe uma que toma a iniciativa da implantação e/ou que assume o papel dominante. Desta forma o perfil do gestor acaba por ajustar-se aos objectivos desta instituição. No entanto, algumas características parecem estar generalizadas. Tratando-se de projectos que envolvem vários e distintos actores, o gestor deverá ter capacidade de fazer a ligação entre estes e alinhar os seus objectivos. O financiamento é um dos aspectos fundamentais a considerar no trabalho desenvolvido e, porventura, uma das suas principais limitações, por via da dificuldade de obtenção do mesmo. Desta forma, conhecimentos na área de gestão têm sido privilegiados. Estando muito dependentes das actividades que promovam o aumento da vitalidade da

área intervencionada, aos gestores de centro urbano tem sido pedido que possuam competências para as desenvolver.

O conselho consultivo é composto pelos diversos actores locais existentes na área ou com jurisdição sobre a mesma. Medway et al. (2000, adaptado de ATCM, 1996) destacaram alguns dos *stakeholders* que podem estar envolvidos numa estrutura de gestão baseada em TCM (figura 1.31). Estes autores incluíram o terceiro sector, o qual inclui a sociedade civil, grupos de conservação, associações de pessoas com deficiência e associações de residentes. Baseado no Suécia, Sandahl e Lindh (1995:52) destacaram a variedade de stakeholders envolvidos nos projectos TCM existentes naquele país onde, em alguns casos, para além dos comerciantes também participavam nos projectos elementos da comunidade onde estavam inseridos e os proprietários imobiliários.

Figura 1.31. Listagem de stakeholders que podem estar presentes no TCM

Public sector	Private sector	Voluntary sector
Local authorities Police Public transport Tourist agencies Emergency services Training and enterprise councils Schools, colleges and universities Leisure centres	Retailers Shopping centres Bank / Building societies Chambers of commerce Transport operators Property owners Managing / Estate agents Restaurants and cafés Pubs and nightclubs Leisure facilities Hotels Solicitors and other professionals	Civic societies Conservation groups Disabled groups Resident groups

Fonte: Medway et al. (2000, adaptado de ATCM, 1996).

É vulgarmente aceite que o sector público deve incentivar o seu aparecimento e progressivamente passar o ónus do projecto para o sector privado. Apesar da maior formalidade dos projectos que envolvem uma maior participação do sector público, um estudo de Coca-Stefaniak et al. (2009) mostra-nos que a variedade de TCM também inclui exemplos do contrário, reforçando a maleabilidade deste tipo de estruturas. No actual contexto de crise, o grande impulsionador de novas estruturas de gestão parece ser o sector privado. Neste caso tem sido relevante a existência de um conjunto de *stakeholders* que tem conseguido encetar as acções necessárias para o desenvolvimento de um TCM.

Em Portugal temos assistido a diversas iniciativas promovidas por *stakeholders* do sector privado que se podem enquadrar no trabalho desenvolvido pelos TCM, destacando-se tanto a presença de estruturas organizadas como a Associação de Valorização do Chiado e a Associação de Dinamização da Baixa Pombalina; como o estabelecimento de actividades

promocionais como o Vogue Fashion Night Out, a Open Night da Avenida Guerra Junqueiro, entre outras²⁵.

Dificuldades de implantação e sustentabilidade

Apesar da grande difusão de estruturas TCM, têm sido sentidas algumas dificuldades de implantação e manutenção das mesmas. O facto de numa área específica existirem diferentes empresários com diferentes opiniões e visões torna, por vezes, difícil a implantação de um TCM. Num ambiente económico com um Estado mais proteccionista torna-se habitual a total delegação de responsabilidades acerca da revitalização dos vários espaços urbanos sobre as autoridades locais. Isto tem levado a que, por vezes, alguns empresários apoiem (de variadas formas, sendo a mais visível a que reveste o carácter financeiro) a implantação de um TCM numa determinada área enquanto outros não. Eventualmente aqueles que não apoiam acabam por beneficiar com as acções destas estruturas pelo facto de se localizarem na mesma área, provocando fricções entre ambos. Estes beneficiários mas não contribuintes da intervenção realizada pelos TCM foram designados como *free-riders* por Forsberg et al. (1999:316). Por outro lado, estes projectos necessitam de tempo para se notar no terreno os efeitos do seu trabalho. Embora idealmente, numa fase inicial do projecto, exista uma contribuição do sector público, a sua sustentabilidade depende sobretudo do financiamento privado, oriundo, voluntariamente, dos empresários das áreas intervencionadas. É este carácter voluntário que, provocando uma instabilidade dos fundos recolhidos não facilita a sustentabilidade de parte dos projectos. Até porque segundo Jones et al. (2003:55) apenas um pequeno número de empresários está disponível para apoiar financeiramente os TCM. Esta precariedade no que diz respeito ao financiamento faz com que permaneça alguma dependência do sector público. Uma solução encontrada no Canadá, ainda nos anos 70, e no Reino Unido, já neste século, foi a implantação de um outro tipo de estrutura, os BID, detalhados a seguir.

Business Improvement Districts

Os *business improvement districts* destacam-se do anterior modelo analisado, sobretudo, pelo facto do seu financiamento advir de uma taxa aplicada aos empresários de uma determinada área (Peel e Lloyd, 2005:90). Em alguns países, como o Canadá e o Reino Unido, o seu aparecimento deve-se a anteriores dificuldades de financiamento de estruturas do tipo TCM. Contudo, a obrigatoriedade da contribuição financeira para os empresários que se localizem dentro de uma área gerida por um BID implica que seja criada legislação específica.

²⁵ A análise das iniciativas desenvolvidas em Portugal irá ser desenvolvido mais à frente, no capítulo corresponde ao planeamento comercial em Portugal.

Tal como nos TCM a grande variedade de BID existentes torna difícil a sua definição. Ward (2007:658) centrou a sua definição de acordo com as características comuns presentes em todas as definições:

“Business Improvement Districts are public-private partnerships, in which property and business owners in a defined geographic area elect to make a collective contribution to the maintenance, development and marketing/promotion of their commercial district.”

Embora a escala das parcerias realizadas possa diferenciar de lugar para lugar, a promoção destas parcerias entre o sector público e o privado pode promover a eficiência do trabalho realizado, rentabilizando os vários recursos necessários ao processo (Peel et al. 2009:406).

Hoyt (2005:3) elaborou uma definição de BID, a partir daquilo que a estrutura pode potenciar e representa para os diversos stakeholders representados,

“The BID model represents a flexible form of governance that allows participants to craft solutions in a way that is sensitive to the local context and where state and local funding is limited. The model provides an opportunity for multiple stakeholders to organize, operate with autonomy, and manage programs to improve the physical, economic, and social conditions within their geographical jurisdiction. The BID model also allows commercial interests to aggressively promote downtown areas by managing sophisticated marketing campaigns and outdoor events that attract visitors.”

Ward (2007:658) destaca também o facto de, apesar de não haver uma única designação, os BID poderem existir com outros nomes,

“where Business Improvement Districts might not exist in name, they do in practice, for example, where there are ‘special improvement districts’, ‘public improvement districts’, ‘neighbourhood improvement districts’, ‘municipal improvement districts’, ‘business improvement areas’, ‘downtown improvement districts’ and ‘city improvement districts.’

Segundo Ward (2007:659), o primeiro BID surgiu em Toronto, em 1970 após os comerciantes locais terem constatado que o pagamento voluntário que, até então financiava algumas iniciativas anuais de revitalização comercial, não ia ser suficiente para o financiamento de novas iniciativas. Após negociações entre os vários *stakeholders*, em Dezembro de 1969 foi aprovada legislação que enquadrava estas associações, tendo a primeira sido criada na cidade de Toronto em 1970, designado “*Bloor-Jane-Runnymede Improvement Area*”. (Hoyt, 2006:229), actualmente ainda em funcionamento com o nome “Bloor West Village”²⁶. O objectivo era atrair consumidores garantindo, desta forma, a

²⁶ <http://www.bloorwestvillagebia.com/>, acedido em 10 de Julho de 2013.

vitalidade do local (Warnaby et al., 1998:28). Este modelo disseminou-se rapidamente, estimando-se que, em meados da década de 90, houvesse cerca de 300 BID em funcionamento no Canadá (City of Toronto 1996, citado por Warnaby et al., 1998:28).

O aparecimento nos E.U.A. deu-se, segundo Ward (2007:660) em meados da década de 70, sendo provável que a sua origem esteja, em parte, relacionado com a prévia experiência no Canadá. Segundo Guy (2001, citado por Hogg et al., 2003:466), a difusão dos BID nos EUA deu-se após a tomada de consciência que o sector público não estava a conseguir assegurar algumas funções básicas, tais como: limpeza, segurança e manutenção dos espaços físicos nas áreas centrais das cidades assim como nas outras áreas das cidades. O termo BID aplica-se em duplo sentido: (1) designa a área intervencionada; (2) e designa a estrutura que gere e presta serviços à mesma área (Morcol et al., 2008:2). Segundo Ward (2007:662) a difusão que este conceito teve nos E.U.A., desde muito cedo, levou a que fosse considerado como o local de origem do mesmo. Segundo o mesmo autor, foram alguns exemplos de BID como o de Nova Iorque e de Filadélfia que tiveram reconhecimento internacional e serviram de base para a implantação de BID em outros países como a Nova Zelândia e Austrália. Desta forma, admite que, embora tenham tido origem no Canadá, foram alguns projectos implantados nos E.U.A. que obtiveram reconhecimento internacional.

No Reino Unido, o primeiro passo para a criação de legislação que enquadrasse os BID foi dado em 2001 com um anúncio, por parte do Governo, da intenção de criação deste tipo de iniciativas (Jones et al., 2003:50). Posteriormente criou-se legislação adequada, através do *Local Government Act 2003* (Parliament Of The United Kingdom, 2003) e do *The Business Improvement Districts (England) Regulations* de 2004 (ODPM, 2004). Esta legislação apenas abrangia a Inglaterra e o país de Gales. Em 2007 foi criada legislação que permitia o estabelecimento de BID na Escócia e República da Irlanda.²⁷

Segundo Lloyd e Peel (2008:72) a implantação destas estruturas de gestão foi feita tendo por base as anteriores experiências dos TCM e a constatação de alguns pontos fracos das mesmas, permitindo aos BID actuar com base numa relação contratual. Segundo Hoyt (2006:222), com a implantação dos BID pretende-se que as áreas abrangidas atinjam três objectivos: sejam **atractivas** (a autora utiliza o termo *delightful*), atraindo visitantes, investimentos e residentes; **seguras**, através de uma maior ligação a polícia, através de seguranças privados ou instalando circuitos de vigilância; e **limpas** através de mecanismos manuais ou automáticos de limpeza das ruas, das várias sinaléticas, dos postos de telefone e dos *grafitis*.

²⁷ <http://www.ukbids.org/legislation.php>, acedido em 08 de Março de 2013.

Embora possam ser bastante distintos consoante o contexto nacional onde se encontram, existem alguns pontos comuns em todas as estruturas. Um desses pontos é o facto de os gestores dos vários BID (semelhantes aos gestores de centro urbano dos TCM) terem de ser capazes de envolver os diferentes *stakeholders*, mesmo aqueles cujas perspectivas possam ser divergentes (Ruffin, 2008:34).

Condições

Os BID desenvolvem-se de forma distinta nos diversos países em função da legislação que os enquadra. Tomando como exemplo o caso inglês, a sua implantação está dependente de aprovação por parte dos indivíduos que possuem actividades económicas na área onde se pretende implantar o mesmo (abaixo referidos como contribuintes). Apenas se excluem os proprietários de imobiliário destinado à habitação. A aprovação faz-se através de duas formas distintas:

- 1 – É necessário que mais de 50% dos contribuintes esteja de acordo com a criação do BID;
- 2 – Para além do primeiro pressuposto também é necessário que a maioria dos contribuintes que queiram a implantação de um BID represente mais de 50% do total do volume de negócios da área em causa.

A indispensabilidade destes dois pressupostos permite prevenir duas situações: (1) que mais de 50% dos representantes das actividades económicas queiram mas que estes, em conjunto, não representem um volume de negócios significativo; (2) que menos de 50% daqueles representantes queiram mas que havendo um ou mais que representem uma percentagem significativa do volume de negócios da área conseguissem a implantação de um BID.

A aprovação da criação de um BID é válida por cinco anos, após os quais é necessário proceder a nova votação. Este tipo de característica difere de país para país. Ward (2007:658) destaca duas variações significativas: ao nível da duração do projecto, variando entre três e cinco anos, após a qual é necessário proceder a nova votação; ao nível da abrangência. Se, por um lado, no Reino Unido o pagamento da taxa é obrigatório para todas as actividades económicas, incluindo proprietários, excepto de prédios / apartamentos para habitação, por outro lado, nos E.U.A. o pagamento é compulsório para todos os proprietários, independentemente de se destinar a habitação ou não. O mesmo autor admite que outros países, como a Austrália, o pagamento não é obrigatório. Neste caso, a estrutura será mais semelhante à de um TCM.

Vantagens e desvantagens

De acordo com Peel e Lloyd (2005:90) os benefícios dos BID não são incontestáveis. Apesar de Symes e Steel (2003:311) alegarem que são um caso de sucesso para os seus membros, alertam para as suas limitações, na medida em que áreas com grandes taxas de desemprego, de ocorrências de crime e lacunas ao nível do desenvolvimento urbano, necessitam de mais financiamento do que aquele que pode ser fornecido através de um BID.

Como ponto negativo também se assume a complexidade processual e legal de todo o processo de criação destas estruturas. Sendo uma estrutura formal, com contribuições obrigatórias a sua criação obriga a discussões, entre os vários *stakeholders*, mais aprofundadas e mais prolongadas. Esta exigência de tempo pode ser prejudicial na medida em que durante este período a equipa responsável pela implantação do projecto (que usualmente se gera a partir de um TCM) é a mesma que gere o TCM em execução, o que se reflecte no trabalho desenvolvido por este último. Assim, como consequência, o trabalho realizado pelo TCM, neste período de passagem para BID, é menor. Isto pode levar a uma diminuição da percepção das vantagens de uma estrutura de gestão, por parte dos empresários, o que pode levar à sua não aprovação.

Os objectivos podem variar significativamente e a abrangência dos mesmos pode ser superior à de um TCM, sobretudo pelo facto de estar garantido o financiamento. No entanto, alguns aspectos positivos dos BID, conforme enunciados por Hogg et al. (2003:467) acabam por também se ajustar às estruturas do tipo TCM:

- As actividades desenvolvidas pelos BID são elaboradas especificamente para cada área, sendo portanto adequadas à sua realidade, debilidades e necessidades;
- Acções colectivas enaltecem o esforço de pequenas empresas e aumenta a capacidade de influenciar as políticas elaboradas pelas autoridades locais no que respeita à área em causa;
- As pequenas empresas podem beneficiar do trabalho em rede desenvolvido pelos BID, através de *benchmarking* do trabalho realizado por estruturas de gestão existentes em outras áreas.

Associada à escala local de intervenção está a importância dos *stakeholders* envolvidos. Os actores locais adquirem uma maior importância quando estes processos se desenrolam a esta escala. Hogg et al. (2003:468) destacaram a necessidade de uma total confiança, por parte dos vários *stakeholders*, no gestor responsável pela execução do projecto BID, de forma a ser bem-sucedido. No caso de um projecto centrado em pequenos comerciantes sugere que possivelmente a solução mais eficaz é o gestor ser um comerciante da área de

maneira a mais facilmente obter a confiança dos seus pares (este tipo de confiança é crucial não só nos BID mas também em outras intervenções semelhantes como os TCM).

A implantação destas estruturas, quer os TCM, quer os BID, possibilitam uma nova forma de intervenção no território. Através destes mecanismos, os empresários estão mais envolvidos no processo de revitalização das áreas e, segundo Jones et al. (2003:52) possibilita aos mesmos a escolha dos projectos específicos em que pretendem investir. Admite-se que a existência deste tipo de estruturas facilita / permite / obriga à participação mais activa dos empresários locais, atribuindo-lhes um papel de destaque no processo de revitalização das áreas em que se encontram, delegando, por conseguinte, alguma responsabilidade pela vitalidade e viabilidade da própria área.

Evolução

Tal como tinha sucedido com os TCM, também foi criada uma associação que representa os BID existentes no Reino Unido, a UKBIDS. Esta foi criada pela mesma associação que representa os TCM, a ATCM. A criação de estruturas associativas aumenta a capacidade de intervenção de cada uma das estruturas representadas, na medida em que aquelas serão mais capazes de influenciar as políticas públicas.

Desde o aparecimento da legislação que regulou estas estruturas tem sido visível um incremento do número de projectos existentes. Segundo informação constante do *site* da associação UKBIDS (consultada em Março de 2013), no início de 2008, mais de 60 BID já tinham sido estabelecidas na Inglaterra, País de Gales e Escócia.

4.3. A avaliação dos processos de regeneração urbana

O próprio exercício de avaliação deve constituir uma fonte importante de aprendizagem e inovação social, com destaque para as entidades responsáveis pelo instrumento em avaliação, para as instituições e actores com quem estas entram em interacção nesse âmbito, e para os cidadãos em geral (Ferrão e Mourato, 2010:21).

A importância da avaliação advém da necessidade de informar os stakeholders, como as agências ou instituições financiadoras, as autoridades locais, responsáveis pela gestão do território, os comerciantes e os próprios contribuintes se o programa para o qual contribuíram conseguiu alcançar os impactos desejados (Greene, 2009:216). Mais do que informação acerca do valor despendido é crucial conhecer os impactos alcançados. De forma complementar, o processo de avaliação pode ser útil para auxiliar as decisões políticas no sentido de melhorar o desempenho de programas que estejam a decorrer e de futuros programas (Wholey, 2010:652). Embora focando a problemática da produtividade do sector

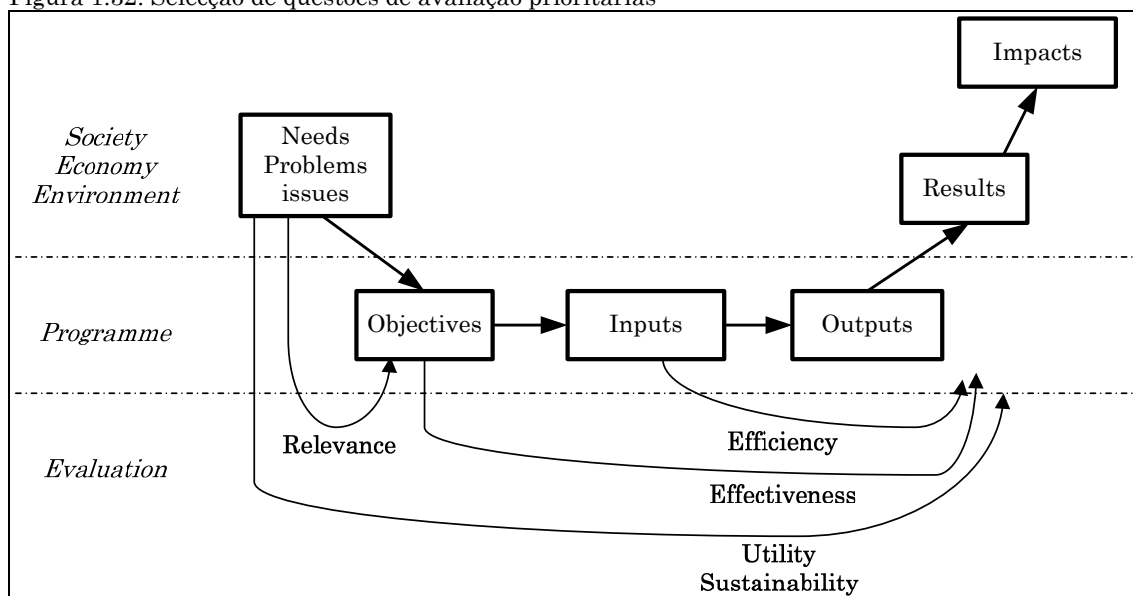
público, Hatry (1978:28) utilizou uma analogia desportiva que também se adequa a esta investigação: “*Unless you are keeping score, it is difficult to know whether you are winning or losing*”.

Oliveira e Pinho (2009:36) consideram que a avaliação melhora a prática de planeamento urbano, legítima estes processos perante os cidadãos, auxiliam os políticos e planeadores na tomada de decisões e permite a construção de uma prática de planeamento baseada num processo contínuo de aprendizagem.

Na União Europeia temos assistido à publicação de alguns manuais sobre a avaliação, destacando-se o estudo MEANS (*Means for evaluating actions of a structural nature*) e o Guia EVALSED (*The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*). O primeiro é composto por seis volumes e foi elaborado pela Comissão Europeia em 1999 com o objectivo de apresentar um conjunto coerente de métodos que respondessem aos problemas encontrados aquando da avaliação das intervenções apoiadas pelos Fundos Estruturais (Comissão Europeia, 1999:5). Os métodos apresentados foram generalistas e não incluíram aspectos da legislação específica de cada país. Esta opção foi justificada pela Comissão Europeia (1999:6) com a natureza volátil dos quadros legislativos, ao contrário do que sucede com os problemas de natureza técnica, cuja duração é mais prolongada. Na sequência de melhorias no campo da avaliação, de alterações sentidas nas políticas europeias, do aumento do número de membros da U.E. e da necessidade de uma abordagem mais estratégica na avaliação dos Fundos Estruturais surgiu a necessidade de actualizar esta publicação. Surgiu neste contexto, o estudo EVALSED, em 2008, composto por um Guia e por três livros de apoio: *Evaluation approaches for particular themes and policy areas; Evaluation methods and techniques; Resource material on evaluation capacity building*. Tal como o anterior, este estudo é generalista e é assumida a dificuldade de reunir as condições ideais para a realização de uma avaliação, seja por falta de dados, pela limitação dos prazos ou pela disponibilidade de instrumentos/capacidade para a realizar (Comissão Europeia, 2008:5). Segundo o processo apresentado na figura 1.32, após a alocação de recursos (inputs), existe um primeiro conjunto de realizações (outputs) que corresponde, por exemplo, ao número de pessoas desempregadas a receber formação profissional. Seguindo com o mesmo exemplo, os resultados (results) são entendidos como o número de pessoas que conseguiu obter emprego, com base na formação recebida. Os impactos (impacts) devem ser encarados a uma escala temporal mais alargada, por exemplo, é expectável que os empregos conseguidos se mantenham durante um certo período de tempo ou foram conseguidos com base em estratégias temporários (ex.: estágios profissionais de curta duração) O Guia Evalsed distingue ainda quatro categorias de

avaliação (Comissão Europeia, 2008:41): a que se relaciona com a relevância do programa, com a sua eficiência, eficácia e utilidade.

Figura 1.32. Selecção de questões de avaliação prioritárias



Fonte: Comissão Europeia (2008).

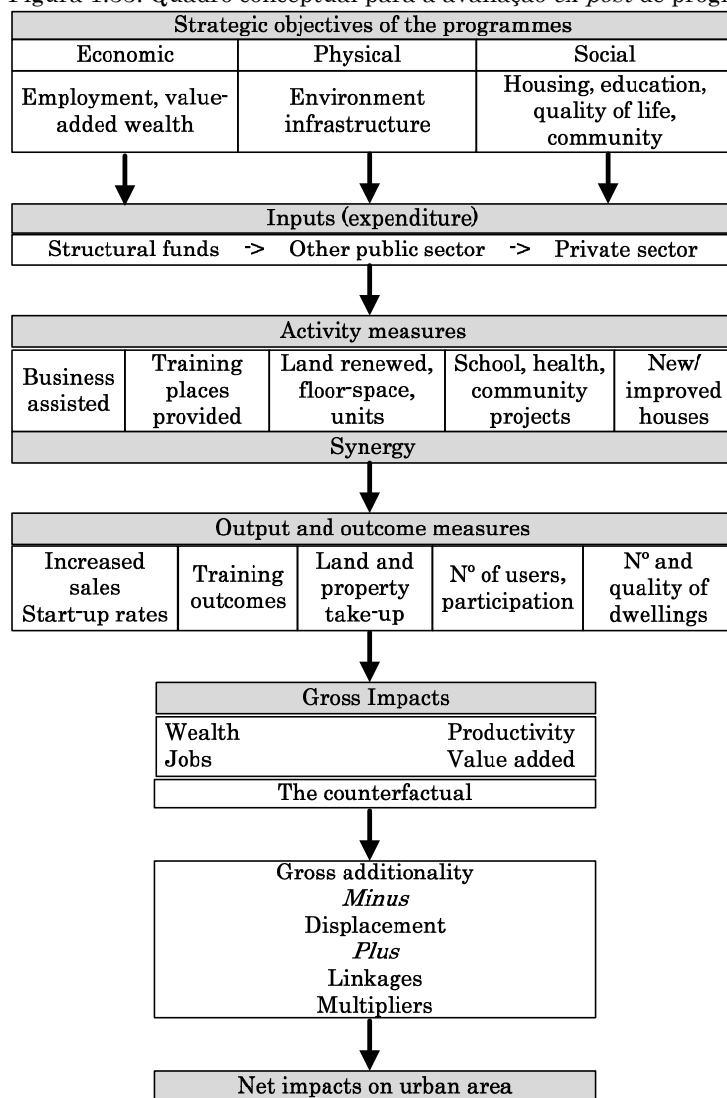
Este Guia (Comissão Europeia, 2008:42) explicita o que se deve entender por cada um dos termos. Assim, por relevância entende-se a adequabilidade dos objectivos do programa face aos problemas que o mesmo tenta solucionar. A avaliação da eficiência é feita através da ponderação dos resultados e impactos obtidos face aos recursos que foram mobilizados. A eficácia está relacionada com a análise do cumprimento dos objectivos dos programas, quais os pontos fortes e fracos dos programas, verifica se as soluções adoptadas foram as adequadas e qual a influência de factores externos ao programa. A utilidade diz respeito à ponderação entre os impactos dos programas e as necessidades sociais e económicas da sociedade.

O estudo refere-se ainda à sustentabilidade, cuja incorporação nos processos de avaliação permite examinar a duração dos impactos que os programas provocaram. Relativamente a este aspecto importa analisar quais as expectativas realistas com que devemos contar. Para tal, recorreremos à seguinte afirmação de Hall (2006:73):

“To some extent, regeneration should be thought of as one strand in the ongoing process of urban change and development. It would be unfair to imagine that a successful regeneration programme would necessarily produce long-term, unchanging conditions of stability and prosperity for an area. Cities are dynamic and ever-changing. The external processes within which they are implicated are similarly dynamic. Consequently, once a regeneration programme or policy has run its course it is likely that cities will be facing new sets of local and global challenges.”

Moore e Spires (2000:219) com base no trabalho de PACEC (1999) apresentaram um quadro conceptual para a avaliação *ex-post* de programas de regeneração urbana (figura 1.33). Ao contrário do que analisamos anteriormente (Robert e Sykes, 2000; Hall, 2006), aqueles autores não consideraram a dimensão ambiental na análise. O Guia Evalsed possui a maioria dos conceitos que iremos apresentar de seguida. No entanto, o esquema exposto na figura 1.33 apresenta-os de forma mais integrada, o que facilita a sua compreensão.

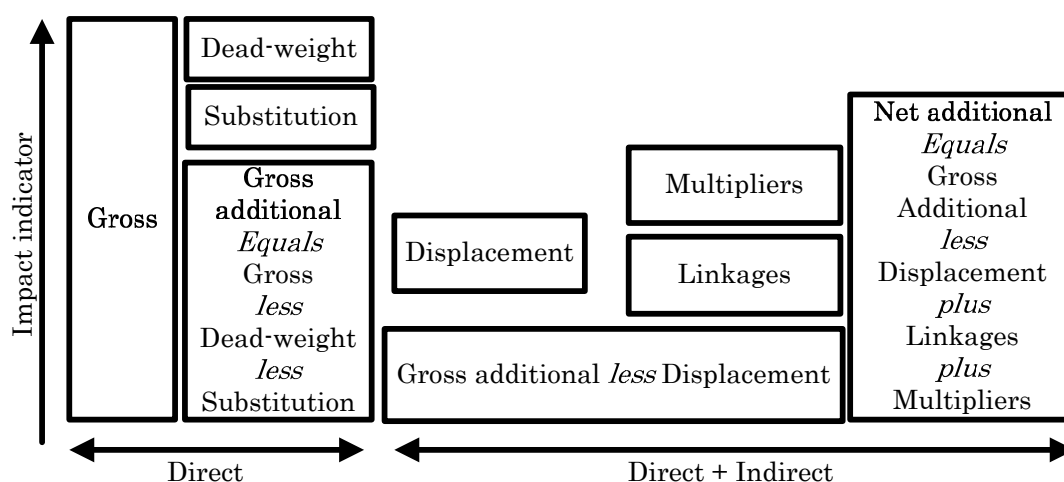
Figura 1.33. Quadro conceptual para a avaliação *ex-post* de programas de regeneração urbana



Fonte: PACEC (1999, in Moore e Spires, 2000).

Relativamente à publicação da Comissão Europeia, este esquema incorpora de forma mais visível a separação entre três tipos de impactos (figura 1.34): os brutos (*Gross Impact*), os brutos adicionais (*Gross additional*) e os líquidos (*Net impact*). Os primeiros dizem respeito aos impactos que se observaram na área após a intervenção, por exemplo, avaliar um projecto de revitalização comercial, através da medição do número de estabelecimentos que foram inaugurados.

Figura 1.34. Distinção entre impactos brutos e impactos líquidos



Fonte: PACEC (1999, in Moore e Spires, 2000:221).

No entanto, é necessário levar em consideração que o objecto da avaliação não é estático nem se encontra isolado. Assim, iriam acontecer alterações mesmo se determinado projecto não tivesse decorrido, quer por motivos internos, quer por pressão de elementos externos. A inclusão na análise do contra-factual²⁸, leva em consideração os aspectos que teriam sofrido alguma alteração, mesmo que a intervenção não tivesse ocorrido. Assim, aos impactos brutos é necessário retirar o efeito peso-morto (*Deadweight*) e o de substituição (*substitution*). O primeiro procura quantificar o que teria acontecido, mesmo se a intervenção não tivesse ocorrido. O segundo acontece quando os *inputs* mobilizados pela intervenção tomam o lugar dos inputs que iriam ser inseridos se não tivesse havido intervenção. Considerando estes elementos obtemos os impactos brutos adicionais.

A obtenção dos impactos líquidos obtém-se retirando aos brutos adicionais o efeito de deslocação²⁹ (*displacement*) e adicionando os efeitos positivos indirectos (*multipliers* e *linkages*). Os efeitos de deslocação referem-se aos impactos que a intervenção em determinada área pode ter provocado em outras, por exemplo, uma intervenção de regeneração na área X levou ao declínio da área Y. Por último, os *multipliers* e os *linkages* são os efeitos positivos indirectos provocados pela intervenção, por exemplo, o aumento da actividade económica de determinada área pode levar à necessidade de novos trabalhadores, cuja incorporação no mercado de trabalho irá provocar um aumento da capacidade de consumo, parte do qual poderá ser realizado na área intervencionada. Adicionalmente esta combinação poderá provocar um aumento da viabilidade dos

²⁸ A versão Portuguesa do Guia Evalsed (Comissão Europeia, 2008) também se refere a este conceito como inércia.

²⁹ Designação utilizada na versão Portuguesa do Guia Evalsed (Comissão Europeia, 2008).

estabelecimentos locais e, por conseguinte, levar a um novo aumento da procura de novos trabalhadores.

A avaliação da maioria, senão de todas, as estratégias de regeneração urbana baseadas no sector comercial não leva em consideração a totalidade dos elementos descritos acima³⁰. Regra geral, centram-se na análise dos impactos brutos, nomeadamente através da consideração da evolução do número de postos de trabalho e do número de estabelecimentos que compõem o aparelho comercial. De acordo com os exemplos analisados também foram descritos alguns impactos indirectos, como a subida de Southampton na lista dos melhores destinos comerciais, por via da implantação do centro comercial West Quay naquela cidade e o efeito multiplicador proporcionado pelo Bullring, que aumentou a vitalidade das ruas adjacentes, beneficiando os estabelecimentos localizados nestas ruas.

No entanto, considerando a velocidade das mudanças que hoje caracteriza o sector comercial, tem ficado por analisar o efeito contra-factual das intervenções. Dificilmente podemos considerar como viável o pensamento que as áreas intervencionadas não iriam sofrer alterações, caso não tivessem sido alvo de um projecto de regeneração.

Devemos ainda levar em consideração o efeito de deslocação. Um conjunto considerável de cidades já possui, actualmente, uma estrutura policêntrica, em que a hierarquia entre os vários centros se encontra relativamente diluída. Neste sentido, torna-se necessário perceber de que forma a discriminação positiva de determinado centro, feita através de um projecto de regeneração, não irá colocar em causa a viabilidade e vitalidade dos restantes.

Acompanhando o aumento do número de projectos de regeneração baseados em estruturas de *place management* temos assistido, nas últimas décadas, a um incremento da bibliografia (centrada no caso Inglês) relacionada com o processo de avaliação do trabalho desenvolvido por estruturas de promoção e gestão de áreas centrais. O Governo Inglês tem sido um dos responsáveis por esta tendência, através da sugestão de indicadores que tem acompanhado os regulamentos públicos ou que se encontram presentes nos relatórios que encomenda. Os indicadores, denominados *Key performance indicators (KPI)*, têm vindo a ser sugeridos nos vários documentos legislativos daquele país (*Planning Policy Guidance (PPG)* e *Planning Policy Statement (PPS)*) e servem diversos propósitos, ainda que relacionados. Tal como a generalidade dos processos de avaliação das acções de regeneração, um dos objectivos é a justificação do investimento realizado perante os investidores, demonstrando a relevância da intervenção realizada. Consequentemente também serve como atracção de novos empresários ao demonstrar que houve retorno do investimento realizado pelos anteriores investidores (Ruffin, 2008:37). Outro objectivo

³⁰ Salienta-se que esta limitação não é exclusiva das intervenções que se baseiam no sector comercial.

relaciona-se com o facto de permitir medir a “saúde” dos centros: admite-se como relevante a utilização de indicadores cuja recolha sistemática permita monitorizar o estado do centro. A sua utilização periódica permite corrigir algum aspecto no qual o centro não esteja a funcionar correctamente. A utilização do termo “saúde” tem tido ampla difusão na bibliografia que utiliza casos de estudo Ingleses, sendo o conjunto de indicadores utilizados para a medir denominado de *Town Centre Health Check*.

Uma parte significativa da bibliografia referente à avaliação diz respeito à aplicação deste processo no ambiente empresarial. Assim torna-se necessário clarificar algumas diferenças que existem entre a aplicação de indicadores naquele ambiente e nos processos de regeneração urbana. Parmenter (2010:3) argumenta que os KPI devem ser medidos com uma frequência diária ou semanal. Embora se admita que isso pode ser possível num ambiente empresarial, tal não se afigura viável no tipo de intervenção que estamos a analisar. Para aquele autor (2010:3) um KPI deve medir o desempenho e não trazer resultados. Ao invés de informar acerca do valor das vendas de determinada loja deve mostrar o fluxo de transeuntes que entraram na loja. Ao indicador que dá o valor das vendas o autor denomina de KRI, *Key Result Indicator*. Ao nível da regularidade da recolha há claras diferenças, naturais, se considerarmos a diferença do contexto analisado. Na Inglaterra, embora a recolha dos indicadores não seja obrigatória mas apenas recomendada, a mesma deve ser feita de forma sistemática, permitindo perceber a evolução regular do centro em causa. Os indicadores utilizados actualmente foram sugeridos inicialmente aquando da revisão do documento que orientava o desenvolvimento do sector comercial e dos centros das cidades, o *Planning Policy Guidance 6* (PPG6), em 1993. Desde então, este documento, entretanto revisto, e outros têm sugerido a recolha de indicadores, considerados como relevantes para medir a vitalidade e a viabilidade dos centros das cidades (quadro 1.13). Com a sugestão de indicadores, através de documentos com abrangência nacional, pretende-se que a sua recolha seja padronizada, permitindo a comparação entre os diversos centros analisados.

Quadro 1.13. Indicadores utilizados nos documentos referentes ao planeamento comercial na Inglaterra

Indicadores	Regulamentos				
	PPG6 (1993)	Relatório URBED (1994)	PPG6 (1996)	PPS6 (2005)	PPS4 (2009)
Diversity of uses	X	X	X	X	X
Retailer representation	X		X	X	X
Retailer demand (plans to change)	X	X	X	X	X
Shopping rents			X	X	X
Proportion of vacant street level property	X	X	X	X	X
Commercial yields on non-domestic property	X	X	X	X	X
Pedestrian flows	X	X	X	X	X
Accessibility			X	X	X
Customer views and behaviour			X	X	X
Perception of safety & occurrence of crime			X	X	X
State of town centre environmental quality		X	X	X	X
Physical structure of the centre	X	X			
The amount of retail, leisure and office floorspace in edge-of-centre and out-of-centre locations;				X	X
Potential capacity for growth or change of centres in the network				X	X
Land values and the length of time key sites have remained undeveloped					X
Other indicators		Demand from retail multiples; ranking of multiples presence; space in use; profile of retailers; vacancy rates; quality of the centre.			

Fonte: elaboração própria a partir de dados de CASA (2000), URBED (1994), Department of the environment (1996), Office of the Deputy Prime Minister (2005), Communities and local government (2009).

À medida que novos regulamentos vão sendo publicados tem-se optado pela incorporação de indicadores relacionados com as opiniões e percepções dos consumidores, tanto ao nível dos hábitos de consumo como das percepções de insegurança. Assumindo a dificuldade na recolha dos mesmos, espera-se que o aumento do conjunto de indicadores sugeridos influencie positivamente o número daqueles que são realmente efectivamente recolhidos.

A utilização destes e/ou outros indicadores é optativa. À escala urbana, a recolha dos indicadores tem sido geralmente feita através dos referidos estudos, usualmente denominados de *Town Centre Health Check*, por via da analogia feita com a medição da “saúde” dos centros das cidades. Utilizados de forma sistemática permitem traçar a evolução da respectiva área e intervir sempre que considerado necessário. Encontra-se disponível *online*, um conjunto vasto deste tipo de estudos. A título de exemplo, no município de Fife, na Escócia, procedeu-se à elaboração de diversos *Town Centre Health Check* relativos a diferentes aspectos. A análise da percepção dos consumidores de quatro

centros do município de Fife (Glenrothes, Kirkcaldy, St. Andrews e Dunfermline) foi considerada crucial para identificar as intervenções necessárias para a manutenção da vitalidade e viabilidade dos vários centros (Fife council, 2009, 2011). Em 2012 foi elaborado outro estudo relativo à percepção da qualidade das áreas centrais existentes, no qual foram inquiridos visitantes e possíveis investidores, neste caso com o objectivo de se proceder à criação de uma estratégia de marketing vocacionadas para um público externo ao município (Thinkingplace, 2012). Fez-se também a caracterização do sector comercial nesta área o que serviu de suporte para os diversos planos de desenvolvimento do município (Roderick MacLean Associates Ltd, 2012). No caso do *Health check* elaborada para o centro de Sutton, pelo London Borough of Sutton (2010), a estratégia adoptada passou pela recolha dos indicadores sugeridos no PPS4, o que diminuiu a relevância das percepções, tanto dos consumidores como de outros stakeholders, passando a ser dois indicadores dentro de um conjunto mais vasto.

Embora seja visível um esforço para a realização de processos de avaliação do trabalho desenvolvido, não se têm integrado elementos que permitam uma avaliação dos impactos, de acordo com a metodologia estabelecida pela Comissão Europeia e pelo PACEC. Têm sido descritas algumas dificuldades para elaboração de um processo de avaliação mais efectivo. A primeira dificuldade diz respeito ao facto da maioria das intervenções ser feita em ambiente urbano, quer por iniciativa do sector público, quer do privado. Estas áreas são muito susceptíveis a mudanças, o que dificulta a atribuição das responsabilidades das alterações a determinado projecto. Outro aspecto diz respeito a dificuldades práticas na criação de mecanismos de avaliação e na obtenção dos dados, por vezes os responsáveis pela execução dos programas e projectos estão mais preocupados em gerir o trabalho diário do que em recolher informação; alguns dados necessários para a avaliação poderão não ser fáceis de obter. Por exemplo, dados relacionados com a viabilidade da área, como o aumento das vendas e o número de lojas sem ocupação e os dados relacionados com a vitalidade, como a variação do fluxo de transeuntes, não se encontram disponíveis. A afectação de recursos humanos da equipa responsável pelo projecto para a recolha dos dados é, muitas vezes, dificultada pela reduzida dimensão da mesma. Usualmente, também não se opta pelo recurso a elementos externos, pelas limitações orçamentais e pela reduzida importância atribuída à avaliação. Para além destas dificuldades, para se perceber a evolução das áreas, tanto os dados relacionados com a vitalidade, como os que se relacionam com a viabilidade das áreas necessitam de ser recolhidos periodicamente, o que tem levado a que os responsáveis vejam na avaliação, um processo inexequível.

Estas dificuldades não se têm restringido ao contexto britânico ou sequer ao europeu. Mullin e Kotval (2003:11) identificaram esta dificuldade nos E.U.A.. Segundo estes autores, apesar da maioria dos projectos de revitalização de áreas centrais pretenderem incrementar

a vitalidade, viabilidade e a sustentabilidade das áreas intervencionadas, na realidade acabam por não definir critérios para a avaliação dos projectos. A avaliação dos projectos acaba por recair na intuição das autoridades públicas locais.

Também tem existido um problema ao nível da escala e da comparabilidade dos dados. Mesmo se apenas considerarmos um contexto nacional, o leque de áreas intervencionadas por projectos de regeneração tem sido muito alargado. As avaliações, sobretudo as que se baseiam exclusivamente na recolha de indicadores, dificilmente conseguem incorporar as especificidades locais das áreas intervencionadas. Para além destas características, a presença de alguns *stakeholders* pró-activos pode ser um factor decisivo no sucesso do projecto. Como já identificado na bibliografia (Forsberg et al. (1999), Purdue et al. (2000), Hambleton (2003) Hambleton et al. (2001)), a presença destes líderes locais pode contribuir decisivamente para o sucesso ou insucesso de um projecto. Embora a avaliação possa ser mais aprofundada, se realizada a uma escala local, a recolha de dados fica mais dependente dos *stakeholders* locais e, como Hogg et al. (2004:313) atestaram, mesmo que determinado indicador seja considerado como relevante por um gestor de projecto, pode não ser utilizado por este o que irá introduzir limitações à comparabilidade da avaliação elaborada a escalas menores.

A avaliação dos impactos dos programas em Portugal

Os programas de regeneração urbana baseados no sector comercial implantados em Portugal reduzem-se praticamente aos programas de urbanismo comercial. A avaliação dos impactos provocados por estes programas tem-se centrado excessivamente na análise da execução financeira dos vários projectos. Tem havido um foco na análise dos *inputs* e *outputs* dos programas e uma ausência da avaliação dos impactos provocados por estes. Usualmente avalia-se positivamente um programa que execute as verbas que lhe estão destinadas. Parece estar implícito, por parte das entidades responsáveis, que o orçamento inicialmente disponível é o necessário para se atingir determinado objectivo e que a mera execução das verbas implica que o mesmo foi alcançado. No entanto, pode ter-se gasto a verba disponível e realizado todas as acções previstas e, mesmo assim, não se alcançar o objectivo pré-determinado. Fernandes (2012:85) também aponta esta falha ao destacar a existente atracção pelo efémero, na medida em que os programas de urbanismo comercial não foram acompanhados – ao contrário do que propôs nos estudos - de um acompanhamento e gestão de centro de cidade, assim como dos necessários mecanismos de avaliação.

Em Portugal parte desta lacuna na avaliação dos impactos obtidos pode ser explicada com a entrada tardia destes processos. O desenvolvimento de exercícios de avaliação apenas

aparece em Portugal, na sequência da entrada dos Fundos comunitários, na década de 90, respondendo às imposições da União Europeia (Ferrão e Mourato, 2010:10). Havendo, desde o início da década de 90 até aos dias de hoje, verbas disponíveis para projectos de modernização comercial e revitalização das áreas centrais das cidades a principal preocupação das entidades envolvidas foi a constante candidatura a verbas e o executar das mesmas. A avaliação dos impactos obtidos com as intervenções foi, desta forma, relegado para um patamar secundário.

Apesar dos processos de avaliação poderem ajudar a melhorar o desempenho de programas futuros e, inclusive, a atribuir créditos às entidades responsáveis pelos impactos obtidos, a avaliação continua a ser encarada com desconfiança, vendo neste processo algo que possa questionar negativamente o trabalho desenvolvido.

A própria natureza dos programas não fomentou a criação de mecanismos de avaliação dos impactos alcançados por aqueles. As características dos instrumentos existentes nos programas foram complexas, na medida em que apesar de serem programas integrados, com intervenções em diversas áreas, na realidade a gestão de cada uma das vertentes era feita de forma separada. Enquanto a revitalização física das áreas estava a cargo das Câmaras municipais, a promoção das mesmas e a formação dos trabalhadores estava a cargo das associações comerciais e a modernização dos estabelecimentos era da responsabilidade dos seus proprietários. A existência de diversos actores, de diversos níveis de actuação, apesar de poder ter dificultado o processo de avaliação dos impactos dos programas, não retira responsabilidade aos mesmos. Por um lado, a U.E. e as entidades reguladoras dos diversos fundos têm responsabilidade, sobretudo por basearem as avaliações obrigatórias à análise da execução financeira. Por outro lado, tanto o Governo como os organismos locais, como as Câmaras e as Associações têm responsabilidade por não terem tomado a iniciativa de realizarem as avaliações dos impactos resultantes dos programas implantados. Mesmo considerando a falta de experiência nos processos de avaliação, a sua inexistência também aponta para um possível pouco interesse em saber se de facto os objectivos inicialmente pretendidos foram alcançados.

CAPÍTULO II.

PLANEAMENTO COMERCIAL

NA EUROPA OCIDENTAL

1. Os elementos do planeamento comercial

Segundo Hall (2006:57), os sistemas de planeamento emergiram na Europa e na América do Norte como resposta à perda de qualidade de vida provocada pelo crescimento desregulado das cidades de maior dimensão. O planeamento comercial é uma das suas vertentes e de acordo com Guy (2007:1) integra toda a regulação levada a cabo pelo Governo sobre o sector comercial. Tal como já foi discutido no capítulo anterior também entendemos que incorpora, directa ou indirectamente, a estratégia de desenvolvimento do sector comercial em determinado contexto nacional. Na Europa Ocidental assumiu particular relevância após as alterações que, desde os anos 50 do século passado, afectaram o sector comercial, sobretudo ao nível da localização, do aparecimento de novos formatos comerciais e de novas técnicas de venda.

Os objectivos do planeamento comercial têm variado ao longo do tempo e consoante o contexto nacional e, por vezes, parecem ser contraditórios. Recorrendo aos dois objectivos definidos por Seip e Voogd (1998, in Gorter et al., 2003:223) - assegurar o crescimento e renovação do sector comercial; manter a função comercial do centro da cidade – a adopção de um planeamento comercial mais restritivo permite a obtenção do segundo mas dificilmente será capaz de cumprir o primeiro. De facto, ambos parecem confrontar-se na medida em que para alcançar o primeiro objectivo parece ser necessário adoptar uma postura de desregulamentação enquanto para o segundo parece ser necessário uma postura reguladora forte (Seip e Voogd (1998), in Gorter et al., 2003:223).

O balanço entre o desenvolvimento do sector e a protecção das áreas centrais e do comércio independente tem sido o elemento chave do planeamento comercial. Usualmente, o desenvolvimento do sector tem sido defendido por motivos económicos. Argumenta-se que o aparecimento de novos estabelecimentos irá aumentar as receitas para o sector público através dos impostos; provocar um aumento do número de postos de trabalho; fomentar a concorrência e, com isso, diminuir o preço dos produtos; e possibilitará aos consumidores uma maior diversidade de escolha. A consideração de aspectos meramente económicos implicaria a diminuição da intervenção pública de forma a permitir o crescimento do sector (Guy, 2007:3).

No entanto, outros aspectos devem ser considerados, particularmente de carácter social, histórico e ambiental. A incorporação de elementos não económicos serve o interesse e o bem-estar das populações. Neste caso, a intervenção pública parece adquirir uma maior relevância, na medida em que deve fazer prevalecer o interesse público. Considerando-o como a tomada de decisões que sirvam o bem-estar da população, como esta é diversificada não deve apenas servir os interesses da maioria mas também da(s) minoria(s). Neste

sentido, a regulação do sector comercial considera não apenas os hábitos e necessidades de consumo da maioria da população mas de todo o seu conjunto.

A protecção das áreas centrais das cidades, sobretudo do seu centro histórico, parece ir ao encontro, pelo menos parcialmente, desta necessidade de salvaguarda do interesse público. Num contexto de descentralização do sector comercial e de concentração em grupos económicos de maior dimensão, a protecção do comércio independente permite salvaguardar a diversidade da oferta comercial, ao nível dos formatos e localizações, aumentando a possibilidade de escolha dos consumidores. Do ponto de vista social, a protecção das áreas centrais permite o abastecimento de uma franja da população com menor mobilidade, em especial os idosos e os jovens. No entanto, também é certo que à medida que a população a residir em áreas periféricas aumenta, este aspecto tem vindo a perder relevância.

Noutro sentido, a protecção das áreas centrais também está ancorada na defesa do património histórico e arquitectónico e no reconhecimento do valor atribuído a estes espaços pela população local (não necessariamente residente nestas áreas) e pelos turistas.

Temos assistido cada vez mais à incorporação da vertente ambiental no planeamento comercial. Por um lado, porque a implantação de novas centralidades comerciais em áreas periféricas implica a construção em terrenos cujo uso podia ser dado a outras actividades, como a agrícola. Por outro lado, porque os efeitos destas implantações periféricas não se fazem sentir apenas ao nível do local de implantação, tendo que se considerar a construção de infra-estruturas e o nível de poluição causado pelas deslocações dos consumidores a estas estruturas comerciais, no geral através de transporte motorizado individual.

A adopção de uma postura de discriminação positiva do pequeno comércio independente parece ser um dos pontos mais consensuais nos países da Europa Ocidental, normalmente associado a um processo de defesa das áreas tradicionais de comércio (Guy, 1998:966). Assim, a protecção do comércio independente era, em conjunto com as ideias de planeamento que confinavam o comércio às áreas tradicionais, o principal motivo pelo qual se aplicavam políticas restritivas (Guy, 1998:966). No entanto, em parte dos casos, a protecção do comércio independente localizado nos tradicionais centros de comércio parece surgir na confluência de diferentes aspectos do planeamento comercial e não necessariamente como um fim em si.

Em sentido inverso, a inexistência de qualquer tipo de protecção pode levar a uma aceleração do processo de diminuição do número de empresas a actuar no mercado, reduzindo a diversidade comercial. Se num primeiro momento a concentração de empresas pode trazer benefícios para o consumidor, num segundo momento pode ter implicações para

a concorrência, diminuindo-a, o que levará a um aumento do preço dos produtos (Franzén, 2004:104).

O quadro 2.1 explicita os principais aspectos considerados no planeamento comercial. A divisão entre os que têm carácter económico e os de carácter não económico é, por vezes, ambígua, na medida em que estes se encontram relacionados em maior ou menor grau. Esta divisão está de acordo com Dawson (1979a, in Burt, 1985:140), segundo o qual existem duas diferentes abordagens nas políticas comerciais. A primeira abordagem foca-se na eficiência do sector, na procura da maior competição, promovendo a racionalização do sector e a saída das empresas menos eficientes. A segunda foca a equidade e implica um maior envolvimento do sector público, de forma a permitir o abastecimento da totalidade da população e a proporcionar uma maior variedade de escolha aos consumidores, limitando o monopólio e regulando a localização dos estabelecimentos.

Quadro 2.1. Função e objectivos do planeamento comercial

Função	Regular o sector comercial e a sua localização	
Objectivos	Facilitar o desenvolvimento do sector comercial	Promover a manutenção do sector comercial
Key factors (aspectos cruciais) ³¹	Renovar e expandir o sector comercial	Proteger as áreas tradicionais de comércio
	Aumentar a concorrência	Proteger o comércio independente
	Obter melhores preços	Proteger os elementos históricos
	Aumentar o número de postos de trabalho	Abastecer a população
	Crescimento económico	Protecção ambiental
	Diversidade comercial	

Fonte: elaboração própria.

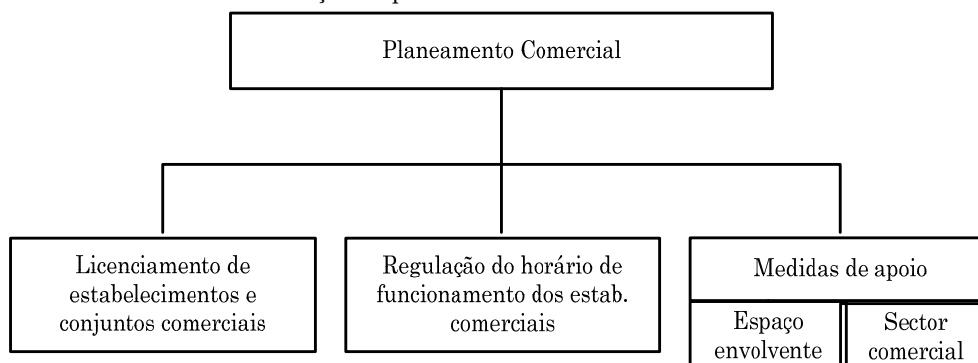
Vertentes de intervenção

A realização dos objectivos do planeamento comercial, assim como a consideração dos seus diferentes aspectos tem sido prosseguida, sobretudo, através de três vertentes de intervenção (figura 2.1). A primeira diz respeito ao controlo do sector comercial, através do processo de licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais, regulando a sua localização. De acordo com Pereira et al. (2002a:8), ao sujeitar a abertura de um estabelecimento a partir de determinada dimensão a um processo de autorização prévia procura-se possibilitar maior equilíbrio entre os diversos agentes, com o objectivo de preservar o emprego e as vantagens que proporciona (como o abastecimento de proximidade e a animação urbana), gerir o conflito com o planeamento urbano e o impacte ambiental das

³¹ Alguns dos aspectos colocados no quadro já tinham sido destacados por Boddewyn e Hollander (1972, in Burt, 1985:138) como objectivos das políticas comerciais: protecção dos estabelecimentos comerciais de menor dimensão, de forma a manter a coesão social, a preservar determinados valores apreciados pela sociedade e pela importância política que possuem, quer individualmente, quer através dos seus representantes; procura da maior eficiência no sector; procura dos melhores preços para os consumidores, partindo do pressuposto que a competição poderá baixar o preço dos produtos; questões normativas e de controlo do aspecto das embalagens dos produtos; protecção do ambiente.

grandes unidades, que requerem o uso do automóvel e disponibilidade de espaço para estacionamento.

Figura 2.1. Vertentes de intervenção do planeamento comercial



Fonte: elaboração própria a partir de informação de Barata-Salgueiro (2011) e Balsas (1997).

A segunda vertente diz respeito à regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais como um dos mecanismos de controlo do sector. Para Davies (2004:79) este tipo de regulação está historicamente relacionado com aspectos religiosos, na medida em que se fazia sentir, sobretudo, nos países católicos da Europa Ocidental e na América Latina, através de restrições à abertura nos períodos nocturnos e aos domingos. O encerramento ao domingo tem sido uma característica comum à maioria dos países da Europa Ocidental, embora hoje em dia a motivação para esta restrição seja diversa e a sua exigência seja reclamada por diferentes sectores (Pereira et al., 2002:6): pelo comércio independente, como forma de minimizar os efeitos da concorrência; pelos representantes dos trabalhadores, para salvaguardar os seus interesses; e pelo corpo eclesiástico, reservando este dia para o culto religioso. No entanto, apesar de algumas semelhanças, a regulação elaborada por cada um dos países está relacionada com as condições culturais, sociais e económicas de cada país, e com a evolução do respectivo aparelho comercial (Pereira et al., 2002:6).

A regulação dos horários de funcionamento tem sido justificada com a necessidade de equilibrar o aparelho comercial, de o ajustar face às características da sociedade e de induzir melhorias económicas, aumentando a competição e o número de postos de trabalho. No primeiro caso, face ao aparecimento de novos formatos comerciais e declínio dos tradicionais, a regulação dos horários, usualmente restritiva, tem sido um mecanismo de defesa do aparelho comercial tradicional, caracterizado por um reduzido número de funcionários e com dificuldade em manter o seu estabelecimento aberto durante um período mais alargado, por via dos custos associados. No segundo caso, a postura tem sido menos restritiva e procura-se fazer um ajustamento às características da sociedade, cujas principais alterações se relacionam com a entrada dos dois elementos do agregado familiar no mercado de trabalho e também com o aumento do poder de compra, provocando uma

menor disponibilidade para realizar as compras durante o período normal de trabalho e uma maior propensão para o consumo, respectivamente. Por último, também tem sido utilizado como forma de desenvolver a competição entre empresas, fomentando a diminuição do preço dos produtos e como um mecanismo capaz de aumentar o número de postos de trabalho. Relativamente a este ponto não se tem verificado um consenso generalizado. Assim, apesar de se admitir que a liberalização do horário de funcionamento pode provocar uma diminuição do preço dos produtos (Kosfeld, 2002:55), também se tem constatado que pode provocar o processo contrário, na medida em que apenas as empresas de maior dimensão conseguirão manter-se abertas, o que irá limitar a competição (Inderst e Irmen, 2005:1119).

A importância da regulação dos horários já foi demonstrada por Guy (1998:967) que destacou os efeitos profundos que pode provocar no sector comercial. Este autor dá o exemplo de como o encerramento obrigatório dos supermercados às 18h30 na Alemanha restringiu o aparecimento de estabelecimentos de grande dimensão em áreas periféricas, possivelmente de forma tão eficaz como um instrumento de planeamento do uso do solo.

O controlo dos horários de funcionamento não tem sido sempre feito com base em regulação específica. Em alguns países tem-se baseado na lei laboral vigente (Pereira et al., 2002:293). Com as alterações que se têm vindo a suceder, quer na sociedade, quer no sector comercial, na maioria dos países europeus tem-se assistido contudo a uma diminuição da restritividade destes diplomas (Davies (2004:79).

A última vertente diz respeito às medidas de apoio ao sector comercial e aos diversos centros tradicionais de comércio. Ao invés das vertentes anteriores, cujo carácter é sobretudo limitativo, neste caso existe uma discriminação positiva das áreas centrais e do aparelho comercial aqui localizado. Integram-se aqui, no caso português, os vários programas de apoio ao sector comercial, em especial os programas de urbanismo comercial por terem incluído, quer o apoio a diversos estabelecimentos comerciais, quer o apoio a intervenções nos centros das cidades. Em outros países, para além das obras de melhoria das áreas centrais das cidades, muitas vezes recorrendo a intervenções de pedonização destes espaços, destacam-se os processos de regeneração urbana baseada no sector comercial. Tal como analisado no capítulo anterior, salienta-se o apoio à implantação de novos estabelecimentos e/ou conjuntos comerciais e à criação e manutenção de estruturas de gestão de centros urbanos.

De influência menos directa temos outro tipo de regulamentação. Pereira et al. (2002a:8) destaca as orientações comunitárias relacionadas com a supressão de práticas anti-concorrenciais. A Lei da Concorrência tem como objectivo evitar uma excessiva

concentração do tecido económico. No entanto, não parece possuir efeitos práticos no controlo das actividades empresariais, pelo facto de possuir limites relativamente largos do que pode ser considerado anti-concorrencial. Davies (2004:79) inclui nas políticas concorrenciais as restrições aplicadas à livre afixação do preço dos produtos. No contexto europeu, pautado pelas normas da Comissão Europeia que determinam a livre circulação económica, este tipo de regulamento pode vir a adquirir uma importância significativa, principalmente porque pode colidir com as medidas de restrição à implantação de novos estabelecimentos comerciais que têm caracterizado as políticas de parte dos países da Europa Ocidental.

Podemos ainda enunciar a regulação do período de saldos. No caso Português a recente alteração da legislação, com o alargamento deste período provocou reacções, sobretudo por parte dos representantes do comércio independente, com menor capacidade de fazer face às promoções dos estabelecimentos pertencentes às grandes empresas. Ainda neste país, assume-se que a antiga regulação da Lei do Arrendamento contribuiu decisivamente para o declínio do edificado existente e para a estagnação do aparelho comercial existente nas áreas centrais das cidades e que as recentes alterações poderão produzir impactos significativos no tecido comercial.

Para além das medidas já referidas existe um conjunto alargado de intervenções levadas a cabo pelo sector público que interferem com o comércio e com os principais centros de comércio. Burt (1985:136) dá o exemplo de como o estabelecimento de barreiras à circulação de automóveis no centro das cidades, por razões ambientais, acaba por ter efeitos naquele sector.

Efectivação

A operacionalização das diferentes vertentes de intervenção parece efectivar-se, através de duas formas distintas (Guy,1998:966): (i) através de legislação específica; (ii) através da ligação ao sistema nacional de planeamento. Davies (2004:78) destaca, no primeiro caso, a importância dos documentos legais na regulação do processo de licenciamento, no controlo do horário de funcionamento dos estabelecimentos do sector comercial e nas leis da concorrência. No segundo, este autor (2004:78), para além dos planos, refere os diversos documentos de orientação.

Actores

O principal actor do planeamento comercial é o Governo nacional. A sua importância parece diminuir nos períodos de maior expansão do sector comercial, por via da menor intervenção pública, o que não implica, no entanto, que o planeamento comercial não se faça sentir. Pelo

contrário, o próprio acto de reduzir o controlo do sector será, em si mesmo, uma opção política que implica a existência de planeamento comercial. A sua acção será a mais abrangente pela capacidade de regular as diversas vertentes do planeamento comercial. Outros níveis do Estado também podem constituir actores fundamentais, com claro destaque para os municípios, usualmente um dos principais responsáveis pelo licenciamento de novos estabelecimentos comerciais e para as autoridades regionais, cujo papel pode variar entre a elaboração de normas e a intermediação de conflitos entre municípios.

Os actores privados podem variar significativamente consoante o país analisado. No exemplo Britânico, Hallsworth (1995:255), destaca três grupos de actores: os consultores, na medida em que parte dos documentos legais são precedidos de estudos elaborados por estes; os académicos; e as associações de comerciantes, muitas vezes com carácter local. Guy (2007:1) considera ainda como relevantes os promotores privados. Neste caso, não será pela sua capacidade de controlar o planeamento comercial de forma directa mas sim de forma indirecta, na medida em que são os processos de modernização do sector comercial que, em última medida, provocam a necessidade de regulação pública. O papel dos promotores privados, quer de forma individual, quer através dos seus representantes, é cada vez mais relevante. O trabalho desenvolvido pelas associações comerciais influencia decisivamente a regulação efectuada através do planeamento comercial, sobretudo através da pressão feita sobre o Governo. Em alguns países da Europa Ocidental, o papel dos empresários locais parece ter sido reforçado mais cedo, sobretudo com a introdução de estruturas de gestão de centros urbanos, as quais acabam por exigir uma maior participação destes actores, quando comparada com a intervenção realizada pelas entidades públicas, geralmente revestida de um carácter *top-down*.

Relativamente ao modelo que será mais efectivo no controlo do desenvolvimento do sector comercial, Guy (1998:976) admite que, ao nível dos actores envolvidos, o controlo parece menos eficaz quando é levado a cabo pelas autoridades locais, mais susceptíveis a pressões, com uma visão focada no seu território, sendo ainda caracterizada pela reduzida colaboração com municípios vizinhos para a obtenção de uma estratégia para a região.

Evolução do planeamento comercial

Com base no trabalho desenvolvido por Davies (1995; 2004) percebe-se que o planeamento comercial, na Europa Ocidental, tem sofrido variações significativas desde a década de 60 do século passado, normalmente reagindo às alterações do sector comercial (quadro 2.2). Usualmente, os períodos de maior desenvolvimento do sector comercial coincidem com aqueles em que o planeamento comercial é menos restritivo e vice-versa. No entanto,

embora esta relação exista, a estrutura comercial de determinado país pode estar sujeita a processos de modernização mesmo em períodos de políticas mais restritivas, assim como a ausência de regulamentos (ou de reduzida restritividade) não provoca necessariamente a modernização do sector. Regra geral, embora o grau de restrição possa variar, nunca alcança nenhum dos extremos.

Quadro 2.2. Síntese da evolução do sector comercial e do nível de intervenção aplicado no planeamento comercial na Europa Ocidental, entre a década de 60 e o presente

Período	Sector comercial	Planeamento comercial
60's	Pouco desenvolvido / Surgimento do livre-serviço	Pouco activo devido aos baixos níveis de modernização do sector.
70's	Aparecimento de novos formatos comerciais	Na França e Bélgica, a diminuição das restrições levou à difusão de hipermercados. Consequentemente foram adoptadas medidas restritivas. Nos restantes países foi mantido o controlo apertado de novas inovações e formatos.
80's	Difusão dos novos formatos comerciais	Processo de modernização do sector comercial nos países Mediterrânicos e Reino Unido, fomentado por políticas de planeamento comercial menos restritivas. Na Europa Central e do Norte manteve-se a vocação mais restritiva.
90's / 00's	Amadurecimento do processo de difusão de novas estruturas comerciais	Generalização das políticas mais restritivas. Adopção de atitudes de regeneração dos centros das cidades.

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Davies (1995; 2004).

No pós-guerra, o sector comercial ainda se encontrava pouco desenvolvido, estando as políticas públicas orientadas no sentido de manter a estrutura comercial então vigente, baseada numa rede hierárquica de áreas comerciais. Depois e já como reacção à evolução do sector comercial, alguns países adoptaram medidas algo restritivas. Davies (1995:xv) destaca a Holanda e os países Escandinavos como sendo aqueles que estabeleceram os modelos restritivos de planeamento que outros países acabariam por seguir.

A década de 70 é marcada pelo aparecimento e/ou difusão forte de novos formatos. No Reino Unido, Holanda e países Escandinavos manteve-se a tónica restritiva e, embora os supermercados se tivessem desenvolvido rapidamente, a sua localização era orientada de acordo com a estrutura hierárquica das áreas comerciais (Davies, 1995:xvi). Em outros casos, as políticas foram menos restritivas, permitindo, no caso Francês e Belga por exemplo, o aparecimento do hipermercado. Em França a reacção deu-se através da Lei *Royer*, ainda naquela década, enquanto na Alemanha Ocidental se assistiu à implantação de vários centros comerciais em áreas periféricas, o que contrastou com as políticas restritivas que se faziam sentir na Alemanha Oriental. No caso dos países mediterrânicos o sector comercial continuava a ser dominado por pequenos comerciantes (Davies, 1995:xvi).

Na década de 80 continuou a assistir-se a uma diversidade de abordagens ao nível do planeamento comercial. Davies (1995:xvii) destaca as alterações verificadas no Reino Unido

e nos países mediterrânicos, sendo que foi neste período que estes últimos países experienciaram a sua revolução comercial, realçando a difusão dos hipermercados de empresas francesas em Espanha e Portugal. No Reino Unido, o autor destacou a liberalização efectuada, sob a alçada do Governo de Margaret Thatcher, levando à propagação de *superstores*, *retail warehouses* e *retail parks* por todo o território.

A década de 90 parece ter sido aquela onde as orientações das políticas públicas foram mais semelhantes, pelo menos em parte dos seus objectivos. Após algumas décadas liberais, as políticas parecem ter assumido uma postura mais restritiva. Foi neste período que as orientações que favoreciam a protecção dos centros das cidades se voltaram a manifestar, com o estabelecimento de alguns programas e projectos de revitalização das áreas centrais. Existem, no entanto, excepções, sendo que Davies (2004:80) destaca o exemplo da Alemanha Oriental onde, após a reunificação, se assistiu à massiva implantação de novas estruturas comerciais. Gerend (2009:47) justifica este processo com a existência de legislação menos rigorosa, permitindo a implantação em grande número de novos conjuntos comerciais.

Desde o início do século parece haver um amadurecimento das políticas restritivas e de promoção das áreas centrais das cidades. Novas formas de intervenção têm vindo a consolidar-se e a generalizar-se pela Europa Ocidental. Exemplo disto são as estruturas público/privadas de gestão de áreas centrais já aplicadas por um conjunto significativo de países europeus, tais como Reino Unido, Republica da Irlanda, Espanha, França, Polónia, Suécia e Bélgica.³²

Questões sobre a eficácia do planeamento comercial

A dificuldade de implantação do planeamento comercial parece surgir dos seus próprios objectivos e aspectos a considerar, em parte contraditórios como assinalamos. Tal como Ferrão (2014:49) concluiu para o ordenamento do território, é necessário efectuar uma ponderação de interesses definindo prioridades, de forma a salvaguardar o interesse público e o bem-estar colectivo.

As restrições impostas pelos representantes do comércio independente contrapõem-se com as exigidas pelos grupos económicos. A regulação da implantação periférica de novas concentrações comerciais, se restritiva, é simultaneamente criticada pelos promotores das mesmas e apoiada pelo comércio independente, e vice-versa caso seja permissiva. A discussão tem-se tornado mais complexa à medida que a expansão urbana se tem acentuado na periferia, provocando alterações na localização das principais áreas residenciais.

³² <http://www.tocema-europe.com/>, acedido em 23 de Julho de 2013.

Havendo um conjunto muito significativo da população a morar nas periferias, as concentrações comerciais aqui localizadas passaram a ser centrais para estes residentes, podendo, inclusive, ser consideradas como comércio de proximidade.

Ao nível da regulação dos horários de funcionamento, o processo tem sido semelhante. Como contraponto ao aumento do número de postos de trabalho e à mais-valia para os consumidores tem-se alegado a incapacidade de acompanhamento do pequeno comércio independente. Além deste aspecto, um estudo de Inderst e Irmen (2005:1119) acerca da relação entre os horários e a competição chegou a duas conclusões: (i) a desregulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais poderá levar à subida do preço dos produtos, na medida em que a desregulação favorecerá aqueles com maior capacidade para se manter abertos, limitando a competição e, como tal, fomentando o aumento dos preços; (ii) seja qual for a dimensão da empresa, a desregulação só poderá ser encarada como positiva se os custos associados ao aumento das horas de funcionamento forem inferiores aos lucros obtidos com o acréscimo das vendas, sendo este um aspecto a ser considerado individualmente por cada uma das empresas.

A introdução de programas de apoio aos estabelecimentos de menor dimensão tem sido criticada pelos responsáveis dos grupos económicos ou das cadeias de lojas, sendo, no entanto, constantemente reivindicada pelos empresários elegíveis para apoio ou pelos seus representantes.

A obtenção de melhores preços para os consumidores parece fazer-se através do aumento da concorrência. No entanto, em certa medida, este aumento poderá fomentar o processo da concentração, o que poderá limitar o ambiente concorrencial, levando ao aumento do preço dos produtos.

A própria defesa do antigo centro das cidades tem, de certo modo, provocado efeitos não desejados. A adopção de regras restritivas à implantação de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais nas áreas periféricas estimula a localização destes nas áreas centrais, o que pode provocar a subida dos preços das rendas. Para além disso, aumenta a pressão existente sobre os comerciantes independentes e de menor dimensão que assim poderão ser excluídos destas áreas. Em último caso, poderá colocar em causa a diversidade comercial e levar à perda de parte do carácter distintivo de cada um dos centros das cidades, por via da semelhança da estrutura comercial lá localizada. Nos casos em que a defesa destas áreas se faz através da discriminação positiva do comércio independente, os efeitos poderão ser negativos, na medida em que se poderá estar a fomentar a resistência dos estabelecimentos não viáveis economicamente.

É devido a esta ambiguidade que a opção seguida pela maioria dos países segue uma estratégia híbrida, não restringindo totalmente o desenvolvimento do sector, através da implantação de novos estabelecimentos e formatos comerciais mas introduzindo regras à sua localização ou à sua estrutura física.

De seguida vamos analisar de forma mais detalhada o planeamento comercial praticado na Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França. A análise que se segue poderá não incluir todos os aspectos do planeamento comercial de cada um dos países, por dois motivos. Por um lado, consideramos que uma análise mais aprofundada era merecedora, por si só, de uma investigação individual relativa a cada um dos países. Por outro lado, a informação existente e a língua em que se encontra escrita condiciona a sua análise.

2. Planeamento comercial na Inglaterra

Embora existam algumas semelhanças entre as políticas e documentos que fazem parte do que é denominado por planeamento comercial em todo o Reino Unido, desde 1998, com a elaboração do quadro legal da *Devolution* (House of Commons, 2003), cada um dos países possui autonomia para criar e aplicar a sua própria legislação. Esta autonomia é relativa, na medida em que os países que integram o Reino Unido não possuem todos os mesmos poderes nem a mesma liberdade para criar legislação. No entanto, a legislação e directivas que emanam do parlamento inglês, embora possam não ter carácter vinculativo para todos os países do Reino Unido, na maioria dos casos são vistas como normas a seguir pelos vários parlamentos.

Assim, não sendo o objectivo deste trabalho fazer a discussão de todas as políticas existentes no Reino Unido, iremos privilegiar a análise do planeamento comercial aplicado na Inglaterra, por considerarmos que é semelhante ao existente na Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte. Não obstante, sempre que algum dos aspectos analisados abranja todo o Reino Unido iremos utilizá-lo como referência.

A descentralização do sector comercial

As principais alterações que afectaram o sector comercial na Inglaterra começaram a ser visíveis nos anos 60 e 70. Foi nesta última década que, segundo Schiller (1994:47) aconteceu a primeira das três vagas que marcaram o processo de descentralização do sector comercial, iniciado com a localização periférica dos supermercados.

Segundo Dawson (2004:4), até ao início da década de 70 o ambiente económico era favorável, tendo sido na transição da década de 70 para a 80 que o comércio a retalho ultrapassou o comércio por grosso e passou a negociar directamente com os fornecedores. O aumento do preço do petróleo, o incremento do preço dos produtos e a recessão que se prolongou até aos anos 80 levou a um aumento da competição. Com o aumento da taxa de motorização, os consumidores passaram a estar disponíveis para percorrer um percurso maior para a obtenção de preços mais baixos, o que fomentou a concentração comercial, o aparecimento de novos formatos comerciais e a sua localização em áreas fora dos tradicionais centros de comércio (Dawson, 2004:6). Este processo foi acompanhado pela descentralização funcional. Noon et al. (2000:63) destacou a saída de residentes e de diversas actividades económicas, o que exponenciou o declínio do centro das cidades.

Ainda na década de 70 houve o reconhecimento oficial dos problemas do centro das cidades, num processo que, segundo Whysall (1995:4) se iniciou com a publicação, por parte do

Department of the Environment, de alguns estudos académicos (*Inner Area Studies*), demonstrando a necessidade de intervenção naquelas áreas. De seguida, em 1978, foi encomendado um estudo à *Unit for Retail Planning Information* para se apurar o potencial do comércio na revitalização económica do centro das cidades (Whysall, 1995:4), não tendo sido possível obter consenso acerca dos benefícios das intervenções baseadas naquele sector. No entanto, concluiu-se que dificilmente uma área central conseguia regenerar-se sem a introdução de estabelecimentos comerciais modernos e sem o recurso a novos formatos como os hipermercados e as *superstores*.³³

Durante a década de 80, com os governos de Margaret Thatcher, a procura das melhores localizações para o exercício da actividade comercial fomentou a implantação periférica e foi encorajada pelo Governo, como forma de promover a competição no sector e, com isso, diminuir o preço dos produtos e proporcionar maior variedade de escolha aos consumidores (Adams et. al, 2002:136). A descentralização funcional foi mais acentuada durante esta década. Neste período várias empresas mudaram-se para parques de negócios e alguns comerciantes adoptaram formatos adequados às áreas periféricas localizando-se, quer em *retail parks*, quer individualmente (Schiller, 1994:46). A *Planning Policy Guidance 6* (PPG6), de 1988 reflectiu a vontade de expandir o sector comercial já afirmada pelo governo e especificava que as autoridades locais não deviam usar o planeamento para inibir a competição (Jones, P., 2000, citado por C B Hillier Parker e Cardiff University, 2004:20). Como consequência, assistiu-se ao proliferar de novos empreendimentos na periferia das cidades. O sector comercial dos centros das cidades foi afectado, tendo este período sido designado por *the golden age of out-of-town retailing* (C B Hillier Parker e Cardiff University, 2004:20). Segundo Schiller (1994:48) foi nesta década que ocorreu a segunda e a terceira vagas da descentralização comercial. A segunda vaga envolveu a abertura em áreas periféricas de estabelecimentos de venda de artigos de grande dimensão como o mobiliário ou os electrodomésticos. A terceira vaga abrangeu a saída de estabelecimentos de venda de artigos pessoais, como o vestuário. Relativamente a esta última vaga, Schiller (1994:48) exemplifica como a estratégia adoptada em 1985 pela Marks & Spencer em se localizar periféricamente, foi acompanhada por outros estabelecimentos da mesma tipologia.

A restritividade do planeamento comercial e a política do *Town Centre First*

O início da década de 90 foi marcado pela recessão, o que levou a uma estagnação no número de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais, quer no exterior das cidades, quer no seu interior, afectando o sector comercial como um todo, o que também permitiu

³³ Apesar de ter sido um primeiro passo, a utilização de estratégias de regeneração baseadas no sector comercial efectivou-se, sobretudo, após a entrada em vigor do PPG6 de 1993 (como descrito no capítulo D).

realçar a situação de declínio em que se encontravam alguns centros das cidades (C B Hillier Parker e Cardiff University, 2004:20). Tendo-se verificado que a descentralização do comércio tinha criado um modelo de crescimento não-sustentável e tinha ameaçado a vitalidade e viabilidade do centro das cidades, foram invertidas as políticas de planeamento comercial não-intervencionista e introduzidos mecanismos de controlo da expansão geográfica do sector (Adams et. al, 2002:136). Em 1993 o PPG 6 (*Town Centre and Retail Development*) foi revisto para formalizar estas alterações. Esta revisão, embora ainda sublinhe a necessidade de facilitar a competição entre diferentes formatos comerciais, representou uma primeira abordagem à protecção do centro das cidades, embora sem grande sucesso, face aos empreendimentos localizados no seu exterior (C B Hillier Parker e Cardiff University, 2004:21).

Em 1994 surgiu o relatório *Vital and Viable Town Centres: Meeting the Challenge*, elaborado pela consultora URBED, a solicitação do departamento responsável pelo planeamento (*Department of the Environment*). Este relatório focou a análise em três aspectos distintos: (i) os problemas que afectavam o centro das cidades; (ii) as técnicas para medir o desempenho destas áreas e delimitar novas estratégias; (iii) ilustração de boas práticas existentes. Os conceitos de vitalidade e viabilidade adoptados neste relatório e muito difundidos após a sua publicação surgiram nos anos 80 aquando do *Initial Draft Planning Policy Statement For Retailing*, aplicado para a Inglaterra e a Escócia (Scottish Government, 2007:79). A revisão do PPG 6, em 1993, já tinha enfatizado a importância destes conceitos aplicados ao centro das cidades (Schiller, 1994:49). No entanto, apenas após a sua incorporação neste relatório é que se afirmaram como fundamentais nos processos de revitalização dos centros das cidades. As definições utilizadas para ambos os conceitos têm balizado as intervenções efectuadas na Inglaterra e noutros países até ao presente (URBED, 1994:55):

Vitality: *reflects how busy a centre is at different times and in different parts.*

Viability: *ability of the centre to attract continuing investment, not only to maintain the fabric, but also to allow for improvement and adaption to changing needs.*

A relação entre ambos é forte, sendo difícil a análise de uma área sem se levar em consideração os dois conceitos. Se, por um lado, a vitalidade é essencialmente um indicador da atractividade de um centro de cidade (medida, por exemplo, através do fluxo de peões), por outro, a viabilidade é um indicador de sustentabilidade económica (medida, por exemplo, através do valor das rendas e lucros das empresas) (Ravenscroft et al, 2000:1360). A ligação entre os dois conceitos é bastante estreita na medida em que a vitalidade de uma área está dependente da constante capacidade para atrair novos investimentos (Balsas, 2004:396), sendo portanto viável para o estabelecimento de novos investimentos. O

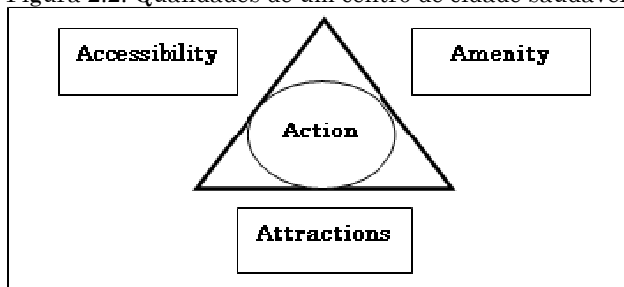
comércio pode desempenhar um papel relevante, admitindo-se que pode contribuir para a vitalidade e viabilidade de determinada área. Não obstante,

“Vitality and viability depend on more than retailing; they stem from the range and quality of activities in town centres, and their accessibility to people living and working in the area”(DOE 1993, in Scottish Government, 2007:79).

De maneira a medir a vitalidade e viabilidade do centro das cidades e, admitindo que não existe um único indicador capaz de o fazer, a URBED (1994) propôs dois indicadores que considera cruciais para a respectiva medição: o fluxo pedonal e o *yield*. A relevância do primeiro decorre do pressuposto que a vitalidade de um centro é maior quanto maior for o número de pessoas a circular pelas ruas, enquanto o segundo demonstra a atractividade de investimento imobiliário em determinada área.

Foram ainda sugeridos outros indicadores, embora se lhes atribua uma importância mais reduzida.³⁴ Este relatório admitia que a utilização dessa matriz de indicadores era relevante para a medição do estado do centro de cidade analisado mas reconhecia que possuíam algumas debilidades para a determinação dos pontos fortes e fracos da mesma área. Para tal, assume como necessário levar em consideração quatro elementos cruciais (usualmente designados por 4 A's) para a “saúde” dos centros das cidades (figura 2.2): *Attractions; Accessibility; Amenity; Action* (Ravenscroft, 2000:2534).

Figura 2.2. Qualidades de um centro de cidade saudável



Fonte: URBED (1994).

Considerado como crucial para levar pessoas para as ruas, as **atracções** dependem da existência de um conjunto de elementos de diversos sectores: residencial, comercial, dos serviços, dos negócios, das artes, cultura e entretenimento. A **acessibilidade** refere-se à facilidade de chegar ao centro da cidade, medido através de duas formas: mobilidade, i.e. o tempo e o custo necessário para chegar a determinado centro: linkages, na medida em que o estacionamento, paragens de autocarro, metro e comboios devem estar integrados com o centro de cidade. As **amenidades** focam no quão agradável é passear em determinado centro de cidade, incluindo-se neste tópico a limpeza e a segurança ou percepção de segurança da

³⁴ Ver capítulo I.

área em causa. Por **acção** entende-se a capacidade de fazer com que os elementos acima descritos sejam correctamente adoptados. Inclui a capacidade organizacional que pode ser necessário obter e a habilidade dos stakeholders trabalharem em conjunto.

Desde a divulgação deste relatório que as várias políticas implantadas na Inglaterra têm incorporado os conceitos descritos acima, em especial os conceitos de vitalidade e viabilidade.

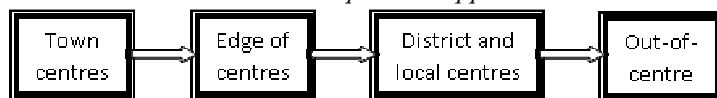
Face às limitações da anterior política e à contínua pressão do comércio localizado no exterior das cidades, em 1996, foi publicada uma nova revisão do PPG6. Contrariamente aos documentos anteriores, neste existiu uma clara orientação para a promoção da defesa do centro das cidades (C B Hillier Parker e Cardiff University, 2004:21). Sendo notória a influência do relatório da URBED, com a redacção deste documento, o Governo tinha quatro objectivos principais (Department of the Environment, 1996:5): (i) conservar e aumentar a vitalidade e viabilidade do centro das cidades; (ii) Orientar o desenvolvimento comercial para áreas onde já existisse uma concentração de diversos estabelecimentos, de maneira a fomentar a competição; (iii) manter um sector comercial inovador, competitivo e eficiente; (iv) preservar a variedade de lojas, serviços e empregos, aos quais os consumidores tivessem fácil acesso através de vários meios de transporte.

Com esta revisão do PPG6 surgiu a política do ***Town Centre First***. Tendo subjacente a ideia de defesa da viabilidade e vitalidade das áreas centrais, ainda se mantém vigente actualmente. Uma das formas de consubstanciar esta política foi a alteração na regulação da implantação de novos empreendimentos. Assim, antes do PPG6 revisto (1996) para recusar a localização de um empreendimento era necessário que as autoridades locais provassem que a localização de novos estabelecimentos em áreas periféricas poderia provocar impactos negativos no comércio do centro das cidades (All Party Parliamentary Group on Town Centres, 2011:2). Após a revisão daquele documento o ónus passou a estar do lado dos promotores. Estes passaram a ter que provar que: não havia outros locais mais centrais nos quais pudessem instalar o novo empreendimento; os impactos para os centros das cidades não eram danosos; o novo empreendimento seria acessível através de um conjunto variado de meios de transportes (All Party Parliamentary Group on Town Centres, 2011:2).

Designado por ***Sequential Approach***, este conjunto de pressupostos a seguir pelos promotores, obrigou-os a procurar soluções no interior da cidade e só posteriormente, na total impossibilidade destas, a procurar localizações periféricas (Department of the Environment, 1996:7). De acordo com um relatório elaborado pela consultora CB Hillier Parker e pela Universidade de Cardiff (2004:21) partiu-se do princípio que os centros das

cidades são aqueles que estão mais acessíveis através de um conjunto diversificado de meios de transporte. Como tal, a escolha da localização para implantação de um novo estabelecimento comercial deve seguir a ordem descrita na figura 2.3.

Figura 2.3. Sequência de locais a levar em consideração na implantação de novos empreendimentos comerciais de acordo com o *Sequential Approach*



Fonte: elaboração própria a partir de informação de CB Hillier Parker e Universidade de Cardiff (2004:21).

O PPG6 (Department of the Environment, 1996:6) determinava ainda que da parte dos promotores devia ser adoptada alguma **flexibilidade** acerca do formato, *design* e escala do empreendimento. Da parte das autoridades locais devia haver a disponibilidade para, em conjunto com os primeiros, determinarem locais possíveis para a localização dos novos estabelecimentos. No caso dos centros de cidades de menor dimensão, com menor disponibilidade de espaços para a instalação de novos estabelecimentos, o tamanho destes devia ser adequado ao respectivo centro. Caso fosse necessário, as autoridades locais deviam adoptar uma atitude pró-activa e, em conjunto com o sector privado, encetar esforços no sentido de encontrar localizações centrais adequadas para novos estabelecimentos (Department of the Environment, 1996:6). Este documento destacou a relevância da monitorização do estado do centro das cidades, atribuindo às autoridades locais a responsabilidade de monitorização da vitalidade e viabilidade destas áreas através da recolha regular de informação com recurso a indicadores, de forma a identificar as áreas em declínio e encetar acções que conduzam à sua revitalização.

A utilização do critério da “necessidade” para permitir ou restringir os empreendimentos comerciais já era aplicado desde os anos 70 (Guy, 2007a:133), tendo adquirido maior relevância com a aplicação de medidas mais restritivas na década de 90. Após uma disputa judicial foi considerado que este mecanismo não estava devidamente explícito na legislação vigente, o PPG6 (Guy, 2007a:133). Assim, em 1999 procedeu-se à formalização deste instrumento, introduzindo o “*need test*” (All Party Parliamentary Group on Town Centres, 2011:2). O objectivo não era o de substituir a abordagem sequencial mas sim complementá-la. A principal lacuna atribuída àquela abordagem era que, deixando de haver espaço disponível no interior das cidades, era relativamente fácil obter licenças para implantações nas áreas periféricas. O *need test* introduziu a necessidade de provar que existe uma carência de novos estabelecimentos de determinado sector de actividade no exterior da cidade. Esta medida determinou que não havendo falta de novos estabelecimentos do ramo nos próximos 5 anos, não haveria a necessidade de autorizar a sua implantação no exterior da cidade apenas porque não havia lugar disponível no centro (All Party Parliamentary

group on Town Centres, 2011:2). No entanto, a medida não surtiu efeitos imediatos. Por um lado, porque as autorizações de licenciamento possuíam a validade de 5 anos, o que fez com que os empreendimentos já aprovados pudessem ser concretizados já após o lançamento do novo instrumento. Por outro lado, a introdução desta medida tornou clara a obrigatoriedade de provar a necessidade de mais superfície comercial no exterior da cidade mas não demonstrou de que forma é que se conseguia provar esta mesma necessidade (Guy, 2007:141). Este teste viria depois a ser abolido, aquando da implantação do PPS4, como descrito abaixo.

Neste período, respondendo às políticas que almejavam a defesa do centro das cidades verificou-se a vulgarização de estruturas de promoção e gestão de centros urbanos (TCM). Embora tenham surgido na Inglaterra ainda na década anterior, foi na década de 90 que se generalizaram por todo o território. Já num período de maturidade deste tipo de estruturas (e das suas limitações, sobretudo as financeiras) foram lançadas as bases legais dos *Business Improvement Districts*, através do *Local Government Act 2003* e do *The Business Improvement Districts (England) Regulations*³⁵.

Em 2005, houve nova actualização do documento regulador da política de planeamento comercial, com a introdução do *Planning Policy Statement 6* (PPS 6) – *Planning for Town Centres*, no qual permaneceu o princípio da defesa da vitalidade e viabilidade do centro das cidades. Apesar de presente nos regulamentos anteriores, neste documento, o desenvolvimento sustentável passa a assumir um lugar de destaque, sendo incorporado em todo o planeamento territorial e, consequentemente, em toda a regulação que envolvia o planeamento comercial.

O PPS6 reforçou a importância das autoridades locais, delegando a responsabilidade de (Office of the Deputy Prime Minister (ODPM), 2005:5): (i) promover o crescimento económico e a gestão das mudanças do centro das cidades; (ii) definir uma rede hierárquica de centros e adequar o seu desempenho ao lugar que ocupam na hierarquia de forma a suprir as necessidades dos consumidores da respectiva área de influência; (iii) adoptar uma atitude pró-activa de planeamento local e regional do centro das cidades. Este documento continuou a incorporar nas suas directrizes alguns mecanismos de anteriores políticas. O *need test* manteve-se em vigor, sendo necessário identificar a existência da necessidade de novos estabelecimentos, para um período não superior a 5 anos, pelo facto de se assumir que eventualmente alguns espaços pudessem ficar disponíveis no respectivo centro da cidade. A efectivação do *need test* também devia considerar as previsões demográficas da população, na medida em que o número de residentes se pode alterar. O *sequential*

³⁵ Ver de forma mais detalhada no capítulo anterior.

approach também continuou válido para todos os novos empreendimentos que pretendiam localizar-se fora do centro da cidade, de acordo com a sequência identificada na figura 2.3. No entanto, há um reforço positivo no sentido de se aplicar o conceito da flexibilidade, na medida em que os promotores deviam considerar ajustável: a escala e o formato do novo empreendimento; a capacidade de estacionamento e a possibilidade de desagregação do estabelecimento em mais do que uma unidade, com o objectivo de facilitar a implantação dos novos empreendimentos em lugares centrais. Quando é alegado que a aplicação do *sequential approach* não é adequado para um determinado estabelecimento, o promotor do mesmo deve demonstrar que (ODPM, 2005:24):

- (i) não há locais disponíveis no centro da cidade no momento nem se espera que venha a haver num curto espaço de tempo (disponibilidade);
- (ii) os lugares centrais não são os adequados para o tipo de estabelecimento em causa, assegurando, no entanto, a flexibilidade acima referida (adequabilidade);
- (iii) o estabelecimento não é viável nos lugares centrais (viabilidade).

Este documento também incorporou a obrigatoriedade de se determinar o impacto dos novos empreendimentos, assumindo-se que são positivos caso os novos empreendimentos se localizem no centro da cidade ou no seu limite e negativos caso se localizem no exterior. No caso de se prever que um empreendimento iria aumentar significativamente a capacidade de atracção desse mesmo centro, também seria necessária a avaliação dos impactos que previsivelmente iria causar em outros centros dentro da área de influência. Do ponto de vista social e ambiental, a implantação de novos empreendimentos comerciais devia levar em consideração a acessibilidade aos mesmos através de variados meios de transportes (incluindo transportes públicos, automóvel, bicicleta, a pé) e quais os impactos ao nível do congestionamento automóvel.

Após 4 anos, o PPS 6 foi substituído pelo PPS 4 – *Planning for Sustainable Growth* (Communities and Local Government (CLG), 2009). Com a adopção deste regulamento, em 2009, surgem muitas críticas ao *need test*, nomeadamente porque limitava a concorrência. Por exemplo, de acordo com esta ferramenta, a existência de um estabelecimento numa área central da cidade poderia impedir a abertura de um outro estabelecimento do mesmo ramo nessa mesma área, por se considerar, de acordo com aquele instrumento, que já não haveria necessidade de outro estabelecimento, o que poderia ser prejudicial para os consumidores na medida em que não havendo concorrência, o respectivo estabelecimento poderia aumentar os preços dos produtos transaccionados. Desta forma, o PPS 4 eliminou o *need test*. A implantação do *sequential approach* continuou a aplicar-se utilizando a

sequência já adoptada nas anteriores políticas, assim como os conceitos da flexibilidade, disponibilidade, adequabilidade e viabilidade.

O reforço da intervenção local

Apesar das estruturas de gestão de centros urbanos já estarem implantadas e disseminadas por todo o território há cerca de duas décadas, no início da segunda década do presente milénio há um reforço da aposta do Governo inglês neste tipo de estruturas, que assenta em alterações políticas. Em 2011 foi estabelecido o *Localism Act* (Department for Communities and Local Government, 2011) descentralizando diversas competências para os municípios, considerando que desta forma irão incentivar a participação das comunidades na tomada de decisões.

No seguimento desta alteração, ainda no mesmo ano, foi lançado um relatório, designado “*Portas Report*”, elaborado por uma consultora privada, Mary Portas, a pedido do Governo. Este relatório contribuiu para evidenciar junto da opinião pública alguns dos problemas que afectavam os centros das cidades³⁶. Estabeleceu um conjunto de 28 recomendações (Portas, 2011:5), realçando a importância de delegar junto das autoridades locais e dos agentes privados locais uma maior responsabilidade na revitalização das áreas centrais. Para tal, reconhecendo as limitações das estruturas de *town centre management* (financeiras e de trabalho desenvolvido) recomendou a criação de estruturas semelhantes aos *business improvement districts*, que designou de *Town Team*. Aproximou estas últimas estruturas dos BID e aconselhou a alteração da legislação vigente de forma a incluir outros agentes, como os proprietários (Portas, 2011:22). No seguimento deste relatório, o Governo decidiu atribuir uma verba de 100.000 libras a doze estruturas locais que quisessem implantar as recomendações que foram estabelecidas neste relatório. Foi incentivada a criação de grupos locais (*Town team*) que deviam apresentar a sua proposta. Para tal foi aberto um concurso público, ao qual concorreram 380 projectos. Devido à grande afluência, o governo atribuiu aquela verba a vinte e quatro projectos, tendo iniciado actividade em 2012. As áreas correspondentes a estes projectos ficaram conhecidas como *Portas Pilot Areas*³⁷. O governo também decidiu atribuir 10.000 libras aos restantes projectos, que passaram a ser

³⁶ Mary Portas é conhecida pela população Inglesa pela sua participação em diversos programas e séries televisivas, o que acabou por contribuir para o reconhecimento do relatório e das suas conclusões e recomendações.

³⁷ No momento de redacção desta tese, estas estruturas ainda se encontravam em funcionamento, através do financiamento público que lhes foi atribuído.

reconhecidos por *Town teams*.³⁸ No conjunto, representou um investimento público de cerca de três milhões de libras.

Em 2012 surgiu o *National Planning Policy Framework* (NPPF). No que concerne à política de cidades foram mantidos os principais aspectos das anteriores políticas (CLG, 2012:8): o *sequential approach* continua a tornar necessário levar em consideração as áreas centrais (esta abordagem pode ser excluída quando se trata de instalações em áreas rurais) e o conceito da flexibilidade continua ser utilizado. Isto é, aquando de novas propostas, as autoridades locais e os empreendedores devem ser flexíveis acerca do formato e tamanho a ser proposto, devendo o mesmo, sempre que possível, ser ajustado de forma a ser instalado em áreas centrais. O NPPF estabelece a obrigatoriedade de se elaborar uma avaliação de impactos, no caso de implantações comerciais, de lazer ou de escritórios, fora das áreas centrais e com uma dimensão superior a 2.500m². Esta avaliação deve determinar o impacto nos investimentos públicos e privados já previstos e os efeitos na vitalidade e viabilidade das áreas centrais, incluindo as alterações que irão provocar nos consumidores, num período de 5 a 10 anos, consoante a dimensão do novo empreendimento. Nos casos em que não sejam respeitados os princípios da abordagem sequencial e se apure que os impactos serão significativos, os novos empreendimentos deverão ser recusados. Este documento continua a advogar a necessidade da intervenção ser feita a nível local, recaindo nas autoridades locais o ónus da realização de planos estratégicos onde esteja discriminado a estratégia a seguir, no que respeita ao sector comercial, lazer e outras implantações comerciais. É com base nestes planos locais que a avaliação de impactos referida no tópico anterior deve ser baseada. Embora atribua importância ao sector comercial é destacada a relevância da multifuncionalidade que sirva a comunidade local (CLG, 2012:8).

Regulação dos horários de funcionamento

Para traçar a evolução da regulação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Inglaterra devemos recuar a 1950, quando foi aprovado o *Shop Closing Act*. O capítulo 28 deste diploma previa o encerramento dos estabelecimentos comerciais às 18h, nos meses de Inverno³⁹, com excepção de um dia por semana em que podiam encerrar às 19h30m (HMSO, 1950:3). No restante período do ano, podiam encerrar duas horas mais tarde, mantendo-se a possibilidade de encerramento mais tardio num dia, denominado de “*late day*”. Segundo Pereira et al. (2002:110) o alargamento do horário de encerramento no

³⁸ Inicialmente as estruturas de gestão foram designadas por Portas (2011), no seu relatório como “*Town team*”. Com a atribuição de apoios diferenciados, apenas os projectos de menor dimensão foram designados desta forma (os restantes de *Portas Pilot Areas*). No entanto, esta expressão também foi utilizada para representar os grupos de stakeholders locais responsáveis por cada um dos projectos.

³⁹ Entendidos como o período entre o primeiro domingo de Novembro e o dia anterior ao primeiro domingo de março do ano seguinte (HMSO, 1950:4).

late day teria de ser compensado com o encerramento mais cedo noutro dia. Segundo o mesmo diploma, todos os estabelecimentos tinham que encerrar aos domingos (HMSO, 1950:36).

Desde então existe uma tendência para o alargamento do número de horas semanais de funcionamento (Pereira et al., 2002:112). Em 1994 (quadro 2.3), com o objectivo de melhorar o sistema concorrencial no sector e, com isso, beneficiar o consumidor (Howe, 2003:169), o Governo publicou o *Deregulation and Contracting Out Act*, retirando as restrições ao horário de funcionamento da totalidade dos estabelecimentos, durante a semana e sábados (House of Commons, 2013:2). Complementarmente, nesse mesmo ano foi aprovado o *Sunday Trading Act* que permitiu a abertura aos domingos de todos os estabelecimentos com dimensão inferior a 280m² (incluindo a área de exposição e de atendimento aos clientes) (House of Commons, 2013:3). Nos restantes estabelecimentos, o funcionamento estava limitado a 6 horas por domingo, entre as 10h e as 18h, tendo que encerrar na Páscoa e no dia de Natal (neste último caso apenas se coincidissem com um domingo) (House of Commons, 2013:3). Em 2004, por pressão da *Union of Shop, Distributive and Allied Workers*, entrou em vigor o *Christmas Day (Trading Act)* e passou a ser obrigatório o encerramento das grandes superfícies no dia de Natal, independentemente do dia da semana (House of Commons, 2013:4).

Quadro 2.3. Síntese da evolução da regulação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais no Reino Unido

comerciais no Reino Unido			
Dias	Ano da legislação		
	1950	1994	
	Inverno	Verão	
Segunda-feira - sexta-feira	Encerramento até às 18h ou 19h30	Encerramento até às 20h ou	Sem restrições para os estabelecimentos com menos de 280m2. Nos restantes casos, aos domingos, apenas podiam estar abertos entre as 10h e as 18h
Sábado	no late day	21h no late day	
Domingo	Encerramento obrigatório		

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira et al. (2002:112); House of Commons (2013:4); HMSO (1950:36).

Até 2004 os estabelecimentos de grande dimensão eram obrigados a notificar a respectiva autoridade local do horário praticado ao domingo e as suas alterações. Em 2004, com a implantação da *Regulatory Reform (Sunday Trading) Order* isso deixou de ser necessário (House of Commons, 2013:3).

Em 2006, doze anos após a publicação da legislação que regulou o horário de funcionamento aos domingos, o Governo inquiriu mais de 1.000 elementos, representantes dos consumidores, de grupos religiosos, associações de trabalhadores e associações do sector, acerca da legislação em vigor e da possível necessidade de maior liberalização. A resposta obtida foi no sentido da manutenção da situação vigente (House of Commons, 2013:5).

Síntese e Conclusão

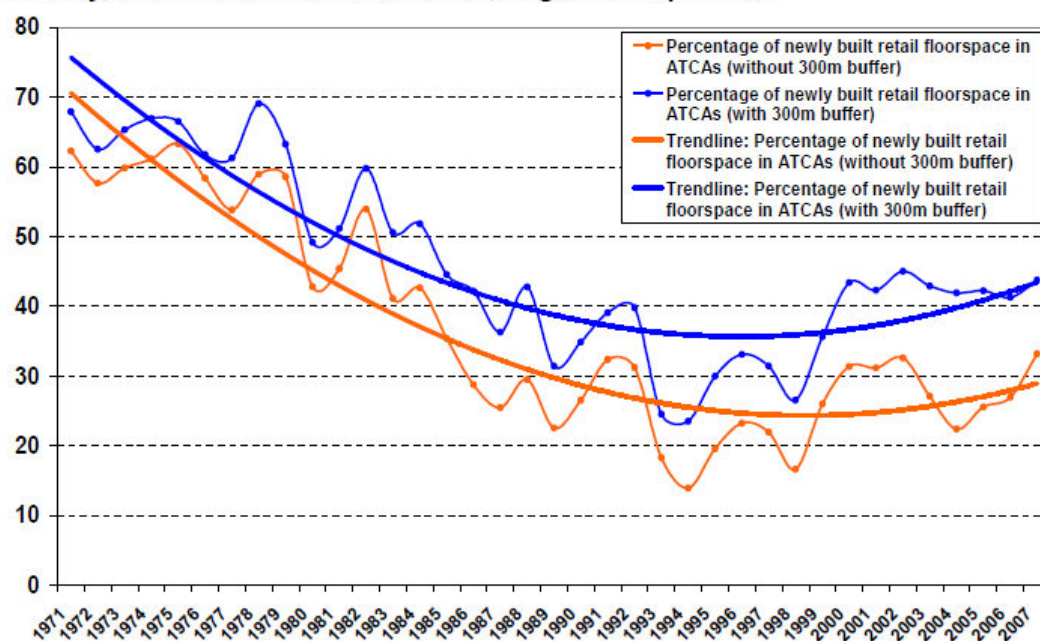
Sintetizando, nas últimas três décadas conseguimos destacar dois modelos de planeamento comercial bastante diferenciados. O primeiro que decorreu da liberalização da economia, incentivado pelo governo de Margaret Thatcher, acentuou de forma significativa o processo de descentralização comercial. Na década de 90 surgiu um modelo diferenciado com a adopção da política do *Town Centre First*, alicerçado na aposta na vitalidade e viabilidade dos centros das cidades. Diversos instrumentos e mecanismos foram adoptados, destacando-se a introdução do *sequential approach*, da flexibilidade dos projectos e do *need test*. Para além da protecção das áreas centrais através de restrições à implantação de estruturas comerciais em áreas periféricas, outras medidas têm sido adoptadas, sobretudo numa óptica de valorização das áreas centrais. Neste caso destacam-se as estruturas de gestão de centros urbanos introduzidas ainda na década de 80 e disseminadas por todo o território na década seguinte. No início do novo século o seu papel foi reforçado através da elaboração de legislação específica para a criação dos BID. Mais recentemente, ancorado no sucesso que estas estruturas têm tido mas também na pressão exercida por consultores e associações de carácter privado, o Governo apoiou financeiramente diversos projectos de gestão de centros urbanos, conforme estava descrito no relatório “Portas report”. Relativamente a estes projectos, uma reportagem de 2013 do jornal The Guardian descreveu que, um ano após o seu lançamento, a maioria dos projectos encontra-se com dificuldades.⁴⁰

Os impactos destas medidas de protecção das áreas centrais fizeram-se sentir ao nível da construção de novos empreendimentos. Segundo informação constante de uma nota elaborada pelo parlamento daquele país (All Party Parliamentary Group On Town Centres, 2011:2), nos anos 80, em termos percentuais, a área de venda destinada ao comércio inaugurada foi tendencialmente inferior nas áreas centrais. Entretanto, nos anos 90, após a adopção de políticas mais restritivas e proteccionistas esta tendência foi-se alterando, sendo que após meados dessa década a construção de novos espaços comerciais nos centros estava a aumentar. Um estudo de CB Hillier Parker e da Universidade de Cardiff (2004:67) concluiu que as políticas encetadas na década de 90 permitiram aumentar ligeiramente a construção de novos espaços comerciais nas áreas centrais. Não obstante, a maioria da construção continuou a fazer-se em áreas não-centrais. Segundo os dados representados na figura 2.4 também é visível que uma parte significativa das novas construções em áreas centrais se tem vindo a fazer numa área até 300m do centro.

⁴⁰ <http://www.theguardian.com/uk/the-northerner/2013/mar/21/retail-mary-portas/>, acedido em 14 de Julho de 2013.

Figura 2.4. Evolução da percentagem de construção de área comercial no centro das cidade inglesas⁴¹

Percentage of newly-built retail floorspace in Areas of Town Centre Activity, with and without 300m buffer, England: 1 April 2008



Fonte: DLG, in All Party Parliamentary Group on Town Centres (2011:2).

Apesar desta evolução positiva, segundo Guy (2005:14) alguns problemas têm afectado as políticas encetadas na Inglaterra. Considera que a legislação que se efectiva através dos PPG e PPS é ambígua, contraditória e confusa e que os documentos legais têm-se focado excessivamente na hierarquia de lugares já existentes, não reconhecendo a grande variedade de tipologias de centros existentes. Aquele autor (2005:16) admite que a excessiva protecção das áreas centrais tem impedido a reformulação da rede de centros ao mesmo tempo que ignora o comércio já existente nas áreas periféricas e o declínio de alguns centros suburbanos. Guy admite ainda (2005:14) que a política do *Town centre first* tem provocado problemas a outros níveis: tem aumentado o congestionamento, tanto de veículos, como de pessoas nas áreas centrais; tem ignorado o impacto das estruturas comerciais que se têm implantado nos centros das cidades; e tem falhado na protecção do comércio de pequena dimensão, ao promover o aumento das rendas.

Não obstante terem sido sugeridos indicadores para monitorizar a evolução da viabilidade e vitalidade das áreas centrais, a recolha dos dados raramente se processou devido a diversas limitações. Em primeiro lugar destacamos as diferentes capacidades de recolha da informação. Se, em alguns casos, os indicadores são facilmente obtidos pelas Câmaras, em

⁴¹ Nota: ATCA - *Areas of Town Centre Activity*.

outros pode ser necessário despendar algumas verbas para a sua obtenção. Numa parte significativa dos casos, a recolha tem sido feita pelos TCM, cuja instabilidade financeira tem acarretado um menor investimento neste tipo de indicadores (por exemplo a análise do fluxo pedonal pode implicar a contratação de um ou mais elementos). Em segundo lugar destacamos a falta de estabelecimento de uma *Health check list*. As orientações emanadas da legislação têm incluído alguns indicadores considerados como relevantes. Embora o núcleo duro de indicadores se mantenha relativamente estável, três situações, em conjunto, têm dificultado a comparação entre centros de cidades: (1) a recolha nem sempre abrange a totalidade dos indicadores; (2) ligeira alteração da matriz de indicadores. Embora não seja muito significativa, em conjunto com o ponto anterior pode provocar uma diferença considerável entre os indicadores utilizados; (3) a diferença entre as áreas centrais em termos de dimensão física e do tamanho da oferta não facilita a comparação.

Apesar de terem sido introduzidos diversos conceitos que pretendiam favorecer os centros das cidades, como a flexibilidade dos novos investimentos, a sua avaliação possuiu sempre uma carga subjectiva muito acentuada, deixando a decisão final a cargo das respectivas autoridades locais, o que poderá ter diminuído a sua eficácia (recordamos que, segundo Guy (1998:976), o planeamento comercial é menos eficaz quando é efectuada ao nível local).

O quadro 2.4 resume a evolução dos diversos documentos de referência, relatórios, legislação e os principais conceitos e ferramentas que têm marcado o planeamento comercial na Inglaterra nas últimas décadas. Durante o período mais liberal a intervenção pública não se fez sentir de forma tão acentuada. A vontade de controlar a localização do sector comercial obrigou ao reforço da intervenção pública. Esta fez-se sentir, numa primeira fase, através da redacção da actualização dos documentos de referência e da adopção de alguns conceitos. Numa segunda fase, a intervenção foi mais activa e, acompanhando a tendência de descentralização, foram criadas as bases legais para implantação dos BID e, no seguimento do Portas report, foram apoiadas diversas estruturas de gestão de centros urbanos.

Quadro 2.4. Cronograma síntese das principais políticas, outra legislação, conceitos e ferramentas na Inglaterra

DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA	PERÍODO																								
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>PPG6 - Town Centre and Retail Development</i>																									
<i>PPG6 - Town Centre and Retail Development (Revisão)</i>																									
<i>PPG6 - Town Centre and Retail Development (Revisão)</i>																									
<i>PPS6 - Planning for Town Centres</i>																									
<i>PPS4 - Planning for Sustainable Economic Growth</i>																									
<i>National Planning Policy Framework</i>																									
OUTRA LEGISLAÇÃO E RELATÓRIOS																									
<i>Vital and Viable Town Centres (URBED)</i>																									
<i>Legislação Business Improvement District</i>																									
Portas report																									
CONCEITOS E FERRAMENTAS																									
<i>Vitalidade e viabilidade</i>																									
<i>Town centre first</i>																									
<i>Sequential approach</i>																									
<i>Flexibility</i>																									
<i>Need Test</i>																									

Fonte: elaboração própria.

3. Planeamento comercial na Suécia

O planeamento comercial na Suécia está directamente relacionado com o sistema de planeamento territorial que regula o uso do solo, cuja responsabilidade está a cargo dos municípios, através do designado *planning monopoly*. Não existe uma política sectorial orientada especificamente para o comércio. No entanto, existem algumas orientações emanadas de uma organização pública, o *Boverket*⁴², embora sem carácter obrigatório.

As principais alterações no sector comercial na Suécia decorreram na década de 50. Afectaram, sobretudo, o comércio alimentar e foram exponenciadas por um conjunto de reformas encetadas pelo Governo, cujas principais medidas se centraram na remoção de barreiras à livre competição, como a eliminação dos preços fixos e o incentivo à modernização do sector, promovendo a introdução da venda em livre-serviço (Franzén, 2004:94). De acordo com o mesmo autor (2004:94) e contrariamente ao que se verificou em outros países, na base destas reformas não teve nenhuma agenda liberal ou uma reforma económica. Pelo contrário, foi enquadrada pelas políticas do Estado-Providência, considerando-se que o aumento da competição iria desencadear a diminuição do preço dos produtos.

Estas reformas acabaram por fomentar a concentração empresarial, em especial no ramo dos produtos alimentares (Franzén e Halleux, 2004:16; Forsberg, 1998:185). Consequentemente houve uma diminuição do número de empresas existentes e a substituição dos estabelecimentos independentes de pequena dimensão com uma variedade reduzida de produtos por outros estabelecimentos de maior dimensão, pertencentes a grupos ou cadeias de lojas, com maior variedade de produtos e novas técnicas de venda como o livre-serviço (Forsberg, 1998:188). De acordo com Franzén (2004:95), em 1972 apenas duas empresas do sector alimentar, a KF e a ICA, concentravam dois terços do total do volume de negócios neste país. Segundo Bell e Cuthbertson (2004:66), em 2000, 95% das compras de mercearia eram efectuadas em estabelecimentos pertença das cinco maiores empresas de comércio a actuar no país. Segundo Pereira et al. (2002a:24), nas últimas três décadas do século passado, o número de lojas de venda de produtos de uso quotidiano passou de 27.000 para 7.000, tendo sido particularmente atingidos os estabelecimentos de pequena dimensão, passando o comércio a retalho a ser dominado por grandes superfícies, caracterizadas pelo grande volume de vendas.

Apesar da concentração empresarial, até meados da década de 70, a maioria do sector comercial ainda se localizava nas áreas centrais das cidades (Forsberg, 1998:186). Diversos

⁴² *The Swedish National Board of Housing, Building and Planning.*

factores contribuíram para a alteração desta característica. Do ponto de vista comercial, o crescimento da dimensão dos estabelecimentos levou a que se procurassem novas áreas onde se pudessem instalar, passando a localizar-se em áreas periféricas ao centro da cidade.

Num processo comum a outros países, a disseminação de novos formatos comerciais em áreas periféricas também foi alicerçada em alterações sentidas na sociedade (Forsberg, 1998:190): vulgarização do uso de determinados electrodomésticos, como o frigorífico que possibilitou o maior armazenamento de produtos alimentares levando à menor necessidade do abastecimento diário; a entrada da mulher no mercado de trabalho diminuiu o horário disponível para a realização das compras, passando a ter disponibilidade em horários nos quais o comércio tradicional se encontrava encerrado; o incremento do uso do automóvel; a melhoria das condições de vida levou a que parte da população tivesse capacidade para morar em habitações maiores, impulsionando a sua saída para as novas urbanizações localizadas nas periferias; o número de pessoas a residir sozinhas aumentou. Entre 1960 e 1990 o número de pessoas a morar sozinhas aumentou significativamente de 20 para 40% da população, o que levou a uma maior procura da habitação.

Forsberg (1998:188) destacou ainda o papel das autoridades locais, cuja convívência com a descentralização comercial se deveu a diversos factores, dos quais se salientam: a importância das receitas oriundas das taxas de construção; criação de emprego; a presença de conjuntos comerciais que beneficiaria todo o município, tornando-o mais atractivo.

Os impactos desta descentralização foram sentidos de forma mais significativa pelo comércio independente, sem relação com a área onde se se localizava (Franzén, 2004:99). A concorrência dos novos estabelecimentos tanto se fez sentir no centro das cidades como nos bairros mais periféricos e tanto tem origem nos centros comerciais como também em outro tipo de estabelecimento, como as lojas de conveniência que, pelo horário que praticam, se tornaram apelativos (Franzén, 2004:99).

Os instrumentos de planeamento territorial

O *Planning and Building Act* (PBA) é o documento pelo qual os municípios têm de se orientar em questões de planeamento. Até aos anos 70, apesar de não haver regulamento formal que orientasse a localização do comércio, procurava-se ligar a construção de novas áreas habitacionais com o abastecimento da população e, portanto com o sector comercial. Ainda nesta década e na seguinte, da parte das autoridades locais, o foco passou a estar na ligação entre as novas urbanizações e os nós rodoviários, deixando de se considerar como essencial a proximidade entre as áreas residenciais e o aparelho comercial (Forsberg, 1998:188).

Com a sua revisão, em 1987, o PBA passou a possuir algumas indicações sobre o sector comercial. As orientações previstas neste documento vão no sentido do fomento da liberalização do sector. Assumiu-se que a liberalização do mercado aumentaria a eficiência do sector e diminuiria o preço dos produtos beneficiando os consumidores (Forsberg, 1998:187). Entretanto este regulamento já foi actualizado em 1995 e 2011 (Fredriksson, 2011:52-53), embora se mantenha a pouca relevância dada ao sector comercial.

Para além do PBA existe ainda o *Environmental Code*. Estes dois documentos formam a base legal do planeamento na Suécia (Ptichnikova, 2012:3; Nordregio, 2004:25). Segundo Ptichnikova (2012:3) o objectivo do *Environmental Code* é o de promover o desenvolvimento sustentável e as suas normas são hierarquicamente superiores aos instrumentos de planeamento territorial, pelo que qualquer um dos planos elaborados a nível do município tem de estar conformes com o estabelecido neste regulamento.

O *Comprehensive plan* é o documento mais relevante a nível municipal e deve incorporar as orientações acerca do uso do solo. Serve de guia orientador para o *Detailed development plan* e para as permissões de construção, demolição e renovação autorizadas no município. É nos *Detail development plan* que devem estar previstos os novos espaços destinados ao comércio, embora não se devam especificar tipologias (quadro 2.5). Segundo o PBA⁴³ (Boverket, 2006:33) aquele plano não pode ser mais detalhado do que o estritamente necessário.

A intervenção do Estado no planeamento apenas é possível em algumas excepções: (i) através de legislação emanada do Parlamento (Larsson, 2000:14); (ii) quando envolve assuntos de interesse nacional, como (COOMIN, sem data:4) o armazenamento de resíduos nucleares e a localização de infra-estruturas rodoviárias ou instalações hidroeléctricas.

Quadro 2.5. Instrumentos do planeamento territorial na Suécia⁴⁴

Instrumentos	Objectivos	Abrangência	Carácter
<i>Environmental Code</i>	Disposições relativas à promoção da sustentabilidade	Nacional	Obrigatório
<i>Planning and building Act</i>	Disposições sobre o planeamento e construções	Nacional	Não obrigatório
Comprehensive plan	Orientações acerca do uso do solo e do desenvolvimento e preservação do ambiente	Municipal	Não obrigatório
<i>Detailed development plan</i>	Regulação do uso do solo e das construções	Parte do município	Obrigatório
<i>Building, demolition or site improvement permit</i>	Autoriza a construção, demolição ou renovação de parte do território	Parte do município	Obrigatório

Fonte: elaboração própria.

⁴³ Ver nº13 da secção 7 do capítulo 5.

⁴⁴ Os últimos três instrumentos são semelhantes ao Plano Director Municipal, ao Plano de Urbanização e ao Plano de Pormenor existente no planeamento territorial em Portugal.

Os actores públicos

O Governo Central é o responsável, através do Parlamento, pela elaboração da legislação que regula o sistema de planeamento, embora este seja executado a nível municipal (Ptichnikova, 2012:1; Boverket, 2010:2; Larsson, 2006:16). A sua acção tem, no entanto, de estar de acordo com o Environmental Code e com o *Planning and Building Act*.

O *Boverket* é uma instituição do Governo Central, cujo objectivo é o de auxiliar os municípios em questões de planeamento. Como a responsabilidade do planeamento se concentra nos municípios, o papel deste organismo é de aconselhar, lançando ocasionalmente algumas orientações que podem, no entanto, ser ou não seguidas pelos municípios (COMMIN, sem data:6). Faz também a monitorização do sistema legislativo que está sob a alçada do PBA (Boverket, 2010:2).

As autoridades regionais também possuem alguma relevância. Denominadas de *County administrative board*, são organismos públicos que fazem a ponte entre o Governo Central e as autoridades locais. A sua função é a de monitorizar a aplicação de legislação por parte dos municípios e são ainda responsáveis pela resolução de disputas entre municípios (quadro 2.6). É, no entanto, possível recorrer da decisão destes organismos para o Governo Central.

Por último destaca-se a *Swedish Road Administration*, responsável pela gestão das vias rodoviárias e ferroviárias nacionais. A ausência de um foco no sector comercial é compensada pela elaboração de linhas orientadoras para o sector lançadas por instituições públicas como esta e o Boverket (Kärrholm e Nylund, 2009:12).

Quadro 2.6. Instituições responsáveis pelo planeamento territorial na Suécia, funções, instrumentos, abrangência e natureza

Instituição	Funções	Instrumentos	Abrangência	Natureza
<i>City Council</i>	<i>Planning monopoly</i>	<i>Comprehensive Plan</i>	Municipal	Não obrigatório
		<i>Detailed development plan</i>	Parte do município	Obrigatório
		<i>Building, demolition or site improvement permit</i>	Parte do município	Obrigatório
<i>County Administrative board</i>	Monitorização do planeamento municipal; estabelecimentos de acordos entre municípios	--	Regional	Não obrigatório
<i>Boverket</i>	Consultadoria e orientação	Normas orientadoras	Nacional	Não obrigatório
<i>Central Government</i>	Elaboração de legislação	<i>Environmental Code</i>	Nacional	Obrigatório
		<i>Planning and Building Act</i>	Nacional	Não obrigatório

Fonte: elaboração própria.

Regulação das localizações comerciais

O princípio que tem sido utilizado para permitir a construção de novos empreendimentos comerciais na periferia é o mesmo que tem sido aplicado no centro das cidades: o aumento do aparelho comercial e, conseqüentemente, da competição, como forma de garantir o melhor preço para os produtos. A manutenção desta postura permissiva tem-se devido à consideração, por parte do Governo, que tem existido uma evolução positiva do poder de compra que, assim, salvasse a viabilidade do sector comercial (Forsberg, 1998:188).

A localização de novas estruturas comerciais na Suécia deve levar em consideração um conjunto de factores, com destaque para os ecológicos, económicos, culturais e sociais (Larsson, 2000:16). Relativamente ao primeiro deve ser considerada a eficiência ambiental, promovendo o uso dos transportes públicos, a acessibilidade pedonal e de bicicleta e a menor dependência do automóvel. Nos aspectos económicos deve ser considerada a importância do sector comercial para a competitividade da economia, como forma de proporcionar preços mais baixos para os consumidores, para a promoção do emprego e para o município. Ainda se deve incluir aspectos culturais, na medida em que se deve procurar o *design* das novas estruturas comerciais e o seu ajustamento ao local onde vão ser edificadas. Por último, na vertente social deve considerar-se o papel do comércio para o ambiente social, proporcionando, a diferentes grupos sociais, o igual acesso aos produtos.

No que respeita ao licenciamento de grandes superfícies comerciais, os municípios têm de consultar os municípios vizinhos e devem tentar chegar a um acordo. Isto significa que os municípios envolvidos devem analisar os impactos da implantação de novas estruturas comerciais. Caso um acordo não seja alcançado, o *County Administrative board* deve auxiliar na resolução do conflito. O Estado mantém, através destes organismos, o direito de intervenção nas decisões, em alguns casos. A implantação de centros comerciais de grande dimensão é um dos pontos nos quais esta intervenção é aplicada (Hesslekrans, 27/11/2012⁴⁵).

Regra geral, para Forsberg et al. (1999:315) o desenvolvimento de novas estruturas comerciais no exterior das cidades suecas foi encarado positivamente, porque aumentou o aparelho comercial, a sua diversidade e porque veio suprir as crescentes necessidades de consumo por parte da população. No entanto, este autor (1999:315) destacou que, em simultâneo com o aumento do aparelho comercial também foram reconhecidos os impactos negativos desta evolução, tendo sido criadas medidas que fomentassem a vitalidade e viabilidade do centro das cidades, de forma a minimizar os impactos negativos da descentralização do comércio. Entre outras, destaca-se a criação de diversas estruturas de

⁴⁵ Entrevista realizada ao Dr. Ake Hesslekrans, em 27 de Novembro de 2012 (anexo 3).

gestão de centros urbanos (Forsberg (1994, 1995), citado por Forsberg et al., 1999:315). As primeiras estruturas foram criadas em meados da década de 80, tendo sido implantada uma associação nacional de gestão de centros urbanos em 1993, a *Svenska Stadskärnor - Swedish Association of Town Centre Management*⁴⁶. Estimava-se que em 1998 existissem cerca de 50 a 60 estruturas (Forsberg et al., 1999:315). Segundo informação presente no sítio desta associação⁴⁷, existem actualmente 140 organizações associadas, tanto do sector público, como do privado.

Forsberg (1998:188) destaca ainda que a intervenção pública não se fez apenas através de leis e planos. A construção de novas infra-estruturas rodoviárias no exterior das cidades no último quarto do século passado acabou por aumentar a atractividade destas áreas, tornando-as propícias para a instalação dos centros comerciais. Como contrapartida, o mesmo autor salienta que diversas intervenções de revitalização das áreas centrais foram realizadas na década de 70, tendo sido pedonizadas diversas artérias comerciais e construídas várias galerias comerciais e *department stores*. A escolha de medidas semelhantes em áreas diferentes acabou por resultar na perda da individualidade das áreas (Forsberg, 1998:188).

Regulação dos horários de funcionamento

Tradicionalmente, a regulação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Suécia tinha um carácter restritivo, sobretudo no que diz respeito à abertura em horários nocturnos e ao domingo (Franzén, 2004:97). Com a sua liberalização, em 1972 (Franzén, 2004:97; Kärholm e Nylund, 2009:6), passou a estar exclusivamente associado à legislação laboral, tendo sido um dos primeiros países da Europa Ocidental onde isto sucedeu (Davies, 2004:82).

A única restrição ao horário de funcionamento está relacionada com o período de descanso para os trabalhadores, definido entre as 24h e as 5h. No entanto, esta restrição pode ser abolida através de acordos colectivos (Pereira et al., 2002:117). Não obstante, ainda persistem alguns sectores mais controlados, como o de venda de produtos alcoólicos, cujo monopólio está concentrado no Estado, com as vendas a serem efectuadas nos estabelecimentos *Systembolaget*.

Síntese e Conclusão

Tradicionalmente o planeamento comercial na Suécia não se tem mostrado restritivo quanto ao aparecimento e disseminação de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais.

⁴⁶ <http://www.svenskastadskarnor.se>, acedido em 17 de Julho de 2014.

⁴⁷ Acedido em Julho de 2014.

Por um lado, porque aumenta a competição, contribuindo para a diminuição do preço dos produtos, para além de aumentar o número de postos de trabalho. Por outro lado, porque o planeamento está concentrado nos municípios, o que tem levado a que os municípios que estabelecem políticas estratégicas apoiadas num pensamento a longo-termo tenham sido ameaçados por outros que não partilham desta visão (Larsson, 2000:14). Franzén (2004:104) destaca o papel dos promotores privados que têm conseguido colocar os municípios em competição. Isto é, caso um município recuse novas construções no exterior do seu centro, os actores privados podem sempre recorrer a um município vizinho (Franzén, 2004:104). Apesar de existir a possibilidade de recorrer para a autoridade regional, o que tem sucedido na Suécia é a aprovação dos projectos sem grande contestação, por parte dos municípios vizinhos, mesmo que os impactos também os afectem. Com esta aprovação, estes adquirem uma garantia, ainda que informal, de que quando tiverem um projecto para implantação de uma grande superfície no seu território, o mesmo também irá ser aprovado (Hesslekrans, 27/11/2012). Para Forsberg (1998:191) a atitude das autoridades locais e nacionais tem-se pautado por um planeamento reactivo. Relativamente à localização do sector comercial, este autor admite que os princípios não se alteraram de forma muito significativa. Isto porque o papel dos comerciantes sempre foi decisivo na sua localização. A anterior localização no centro das cidades deve-se ao facto de estas áreas serem, na altura, as mais acessíveis. Quando se passou a privilegiar a acessibilidade através de automóvel particular, os comerciantes passaram a localizar-se junto às principais vias rodoviárias. Neste caso, a permissão para a construção de novos empreendimentos comerciais nestas áreas tem sido justificada pela sua acessibilidade através de transporte público.

Um estudo da autoridade regional de Skane (Lansstyrelsen e Skane (2007), in Kärholm e Nylund, 2009:15) demonstra que o ritmo de construções de novos centros comerciais irá prosseguir num futuro próximo. Este crescimento poderá fazer com que a competição se faça entre centros comerciais e leve ao eventual declínio de alguns, provocando um novo tipo de *brown fields* na paisagem (Kärholm e Nylund, 2009:15).

Contrariamente ao que seria expectável, a liberalização dos horários de funcionamento não parece ter produzido um conjunto significativo de alterações. Apesar de passar a ser possível, não se verificou uma generalização da abertura ao Domingo (Pereira et al., 2002:115).

4. Planeamento comercial na Dinamarca

A Dinamarca é um país de reduzida dimensão. Possuía, no virar do século, 5,3 milhões de habitantes, sendo que 20% residia na cidade de Copenhaga. Esta percentagem subia para 33% se abrangêssemos a área envolvente a esta cidade (Gardner, 2003:7). Até às últimas duas décadas do século passado, a estrutura comercial dinamarquesa era composta, maioritariamente por estabelecimentos de pequena dimensão, localizados nas áreas centrais das cidades e estava adaptada às particularidades da sociedade dinamarquesa, caracterizada por um elevado número de pessoas a habitar sozinhas ou com um agregado familiar reduzido e pela baixa taxa de motorização aliada a um bom sistema de transportes públicos (Gardner, 2003:8).

Tradicionalmente a legislação aplicada ao comércio era restritiva, limitando, por exemplo, o número de estabelecimentos que cada empresa podia ter em cada um dos municípios (Sorensen, 2004:220). Apesar do carácter restritivo, a partir de meados do século XX assistiu-se a algumas alterações na estrutura comercial, sobretudo com a perda da quota de mercado, por parte dos estabelecimentos comerciais de pequena dimensão (Gardner, 2003:10). Na década de 80, com o aparecimento de grandes centros comerciais na periferia das cidades, o equilíbrio da estrutura comercial dinamarquesa sofreu alterações, provocando o encerramento de um número significativo de lojas, sobretudo no centro das cidades de pequena e média dimensão (Sorensen, 2004:220). Estas alterações deveram-se, entre outros motivos, a transformações sentidas na sociedade, no tecido comercial e na regulação efectuada sobre o sector, destacando, no primeiro caso, o aumento do poder de compra que permitiu a aquisição de novos produtos, levando à diversificação da oferta comercial e permitindo o aumento da taxa de motorização, viabilizando a descentralização comercial (Sorensen, 2004:220).

Tal como em outros países, as alterações no tecido comercial fizeram-se sentir a três níveis: no tamanho, número e localização dos estabelecimentos (Sorensen, 2002:4). Ao nível do tamanho e afectando inicialmente o comércio alimentar, os novos estabelecimentos eram cada vez maiores. Associado ao aumento de dimensão dos estabelecimentos está, segundo Nyborg-Thomsen (1995:53) a tendência para a inclusão de uma maior variedade de produtos transaccionados, o que levou à diminuição do comércio de proximidade em centros de menor relevância, passando a estar concentrado em centros comerciais ou nas principais ruas comerciais das cidades. Para além da dimensão dos estabelecimentos, as alterações no sector trouxeram algumas alterações na importância de alguns dos formatos comerciais. Assim, à medida que se afirmaram os hipermercados/*superstores* e as lojas de desconto, os grandes armazéns foram perdendo relevância (Gardner, 2003:17).

Quanto ao segundo nível, a concentração económica afectou decisivamente o número de estabelecimentos e empresas existentes. Em parte como consequência do ponto anterior não só os novos estabelecimentos eram maiores como o número de empresas presentes no sector comercial foi sendo cada vez menor (Pereira et al., 2002a:27). Em 2000, as cinco maiores empresas de comércio detinham 84% da quota de venda de mercearia (Bell e Cuthbertson, 2004:66) e o número de mercearias passou de 5.702 para 3.593, entre 1988 e 1998 (Ehlers (1999), in Gardner, 2003:14). A única excepção surgiu através das lojas de conveniência que pelos horários praticados e localização contrariaram esta tendência e conseguiram aumentar o número de estabelecimentos. Se, numa fase inicial, a concentração tinha sido feita às custas das empresas de menor dimensão, à entrada no novo milénio, Sorensen (2004:220) constatou que a concorrência também se passou a fazer entre as empresas de maior dimensão.

Por último, a necessidade de rentabilizar maiores investimentos levou a que os estabelecimentos necessitassem de um número maior de clientes. O aumento da acessibilidade nas áreas periféricas das cidades levou a que cada vez mais empresas as procurassem para implantar os seus estabelecimentos. Esta evolução deu-se através da convívência das autoridades locais. Este autor descreveu como os promotores comerciais conseguiram instalar um clima de medo entre os diversos municípios, ancorado no princípio que, caso uma grande superfície não fosse aprovada num determinado município, poderia sê-lo num município vizinho (Sorensen, 2002:10).

A regulação pública

Até à década de 90, a Dinamarca não possuía legislação específica para o sector comercial, estando incorporado nas políticas de planeamento vigentes no país (Pereira et al., 2002a:28), nomeadamente no *Planning Act* (PA), diploma que regula o sistema de planeamento na Dinamarca e, como tal, abrange o sector comercial (Ministry of the Environment, 2007:10). Este regulamento tem uma abrangência nacional e todos os planos de outras escalas têm de se guiar pelas orientações existentes neste diploma. Com excepção deste documento, o planeamento é elaborado a nível municipal e regional, embora neste último caso se efective, sobretudo, através de documentos orientadores. Para além do PA, a intervenção do Governo só se faz sentir em aspectos de interesse nacional, como a potencial localização de Centrais nucleares (Nyborg-Thomsen, 1995:57).

De forma geral, ao longo dos anos e sempre que existente, o controlo da localização do sector comercial efectuado através do PA tem sido feito a nível municipal e regional e baseado em quatro aspectos (Gardner, 2003:13):

- Na defesa do ambiente. A principal preocupação ambiental que surge com a difusão da oferta comercial no exterior das cidades prende-se com a poluição provocada pela utilização dos automóveis (Sorensen, 2004:222);
- Salvaguarda do património histórico e arquitectónico do centro das cidades;
- Manutenção da vitalidade do centro das cidades e do comércio de proximidade, promovendo a diversidade da oferta comercial existente nas pequenas e médias cidades e nos vários centros das grandes cidades (Ministry of the Environment, 2007:10; Ostergard e Witt, 2007:7). Contrariamente ao que se verifica na Suécia, na Dinamarca existe uma preocupação pela defesa da vitalidade do centro da cidade, considerando negativa a descentralização comercial porque irá fomentar a criação de espaços vazios no centro das cidades (Sorensen, 2004:220);
- Protecção do “*svage forbruger*” (Gardner (2003:13) traduziu para inglês como o *weak consumer*), entendido como o consumidor sem automóvel privado e que se encontra a mais de 2-3 km dos estabelecimentos comerciais mais próximos (segundo dados apresentados por Gardner (2003:13), na viragem do milénio, cerca de 2/3 da população encontrava-se nesta situação). Esta protecção é assegurada promovendo a acessibilidade aos estabelecimentos e conjuntos comerciais através de diversos tipos de transporte, incluindo o acesso pedonal, de bicicleta e de transporte público (Ministry of the Environment, 2007:10; Ostergard e Witt, 2007:7).

Em 1997 o PA foi revisto e passou a incorporar de forma explícita elementos de regulação do sector comercial, de forma a responder à propagação de estabelecimentos e conjuntos comerciais por áreas periféricas. Este documento passou a proibir a implantação de novas centralidades comerciais em áreas não urbanas, assim como estabelecimentos de venda de produtos diversos com mais de 3.000m² e estabelecimentos de venda de produtos especializados com dimensão superior a 1.000m² (Sorensen, 2002:11). O princípio delineador destas regras é o de que o comércio devia situar-se no centro das cidades e, no caso das cidades de maior dimensão, devia situar-se nos centros de comércio já estabelecidos. Esta revisão também atribuiu o direito de veto às autoridades regionais que, assim, podiam vetar projectos que considerassem como prejudiciais para a estrutura comercial existente (Sorensen, 2002:11). A incorporação de normas específicas para o comércio no PA foi um reconhecimento da relevância do sector, ampliado pela sua utilização como catalisador de alguns processos de regeneração de áreas degradadas, quer no centro das cidades, quer no seu exterior (Nyborg-Thomsen, 1995:54).

Em 2007, uma nova revisão do *Planning Act* estabeleceu alguns critérios mais específicos acerca da localização do sector comercial (Ministry of the Environment, 2007:10-14). De acordo com o estabelecido neste documento, apenas em Copenhaga e Aarhus era possível construir novas centralidades comerciais. No caso das cidades com mais de 20.000 habitantes podiam ser criadas novas áreas destinadas ao comércio desde que fossem incorporadas em áreas já urbanizadas. As excepções a estas regras eram os estabelecimentos com carácter de proximidade e os de venda de produtos de grande dimensão (ex.: veículos, material de construção, entre outros).

As restrições existentes neste documento denotam ainda uma discriminação positiva dos *town centres*, na medida em que não delimita nenhuma dimensão máxima da área de venda nestas áreas, contrariamente ao que sucedeu com as restantes (quadro 2.7). Assim, nos *district centres* das cidades com população entre 20.000 e 40.000 habitantes ficou delimitado um máximo de 5.000m² de área de venda. Nas cidades com mais população, o valor era definido pelo município. Nos *local centres* a área máxima é de 3.000m², independentemente da dimensão da respectiva localidade. Por último, nos *secondary centres*, o valor é estabelecido pela autoridade regional.

Quadro 2.7. Total da área de venda permitida por tipo de centro, na Dinamarca

Dimensão da cidade/localidade	Tipo de centro	Total de área de venda (<i>gross floor space</i>)
20.000 - 40.000 habitantes	<i>District centre</i>	5.000m ²
> 40.000 habitantes		Definido pelo município
--	<i>Local centre</i>	3.000m ²
--	<i>Secondary centres</i>	De acordo com o estabelecido pelo plano regional

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Ministry of the Environment (2007).

O carácter restritivo deste novo regulamento também ficou visível pela manutenção de limites máximos à dimensão dos estabelecimentos. Porém, esta limitação foi atenuada através do alargamento dos limites em 500m² face ao anterior regulamento de 1997. Nesta revisão do PA também foram estabelecidas as dimensões máximas do comércio de proximidade, definido como os estabelecimentos cuja área de influência seja reduzida, servindo apenas a população local (Ministry of the Environment, 2007:13).

Ficou ainda estabelecida a possibilidade de implantar três estabelecimentos com mais de 2.000m², a cada quatro anos e nas áreas explicitadas no quadro 2.8, sendo necessário que o município fizesse uma revisão do plano municipal.

Quadro 2.8. Total da área de venda permitida por tipo de estabelecimento

Tipo de centro	Total de área de venda (<i>gross floor space</i>)
<i>Town centres</i>	3.500m2 (general shops) / 1.500m2 (speciality shops)
<i>District centres</i>	
<i>Secondary centres</i>	
<i>Local centres</i>	Comércio de proximidade - 1.000m2
--	Estabelecimentos de venda de produtos de grande dimensão - 2.000m2

Adicionalmente, nos *town centres* das cidades com mais de 40.000 habitantes, nos *secondary centres* da região de Copenhaga e Aarhus e nos *secondary centres* das cidades de Odense, Aalborg e Esbjerg é possível a revisão do plano municipal de forma a permitir a implementação de três novos estabelecimentos especializados de dimensão superior a 2.000m2.

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Ministry of the Environment (2007).

Ainda em 2007, uma reforma governamental diminuiu o número de autoridades regionais de 14 para 5, assim como a sua capacidade de intervenção (Galland e Enemark, 2012:8). No que diz respeito ao sector comercial, houve uma passagem de algumas das responsabilidades (incluindo o direito de veto) daquelas autoridades para o governo, tendo sido criados diversos departamentos para o efeito (Galland e Enemark, 2012:8).

Regulação dos horários de funcionamento

Ao contrário do que sucedeu na Suécia, na Dinamarca a legislação relativa aos horários de abertura tem sido tradicionalmente restritiva (Davies, 2004:82). Gardner (2003:12) atribui esta restritividade ao papel das uniões sindicais e da Igreja. Apesar da pressão efectuada por estas, para esta autora (2003:12), as alterações sentidas na sociedade dinamarquesa, como a maior entrada de mulheres no mercado de trabalho; o maior número de empregos a tempo inteiro; em conjunto com alterações no aparelho comercial, sobretudo pela entrada de novos formatos comerciais, como os hipermercados, tornou imperativo o ajustamento dos horários de funcionamento.

Até 1994 os estabelecimentos comerciais tinham que encerrar às 17h30h de segunda-feira a sexta-feira, à hora do almoço no sábado e não era permitida a abertura aos domingos (Pereira et al., 2002:70). As excepções eram as pastelarias, alguns estabelecimentos de pequena dimensão, estações de serviço e quiosques (Gardner, 2003:12).

As revisões efectuadas em 1994, 1995 e 2000 atenuaram a restritividade (quadro 2.9). De segunda-feira a sexta-feira deixou de haver restrições e passou a ser possível a abertura até às 17h, aos sábados. A Lei de 1995 introduziu uma alteração significativa, no sentido da discriminação positiva dos estabelecimentos de menor dimensão. Passou a ser possível a sua abertura ao Domingo, desde que se encontrassem nas tipologias descritas no quadro 2.9 e possuíssem um volume de negócios inferior a 13,8 milhões de coroas dinamarquesas. Em 2000, este valor foi alargado, passando a incorporar um conjunto mais vasto de estabelecimentos. Esta última revisão também passou a permitir a abertura de todos os

estabelecimentos comerciais em 4 domingos por ano, sendo expectável a subida deste número (Gardner, 2003:12).

Quadro 2.9. Principais características da regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Dinamarca

Data da Lei	Período de abertura		
	Segunda-feira a sexta-feira	Sábados	Domingos
1976	06h-17-30	06h-12h	Encerramento obrigatório (a lei de 1989 introduziu algumas excepções)
1989	06h-17-30	06h-12h	
1994	06h-20h	06h-14h	
1995	Sem restrições	Até às 17h	Podem estar abertos os estabelecimentos de venda de produtos de uso quotidiano, cujo volume de negócios não fosse superior a 13,8 milhões DKK (+ - 1.745.793 €); e os pontos de venda de jornais e revistas que comercializam produtos lácteos, no horário entre as 07h-11h
2000	Sem restrições	Até às 17h	Para a generalidade dos estabelecimentos, é possível a abertura até 4 domingos/ano; podem estar abertos sem restrições os estabelecimentos, cujo volume de negócios não fosse superior a 23 milhões DKK (+ - 3.094.434 €) e os situados em áreas rurais de venda de produtos de consumo diário. A venda de pão, lacticínios e jornais podia efectuar-se entre as 07h-11h.

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira et al. (2002:73); Gardner (2003:12).

Síntese e Conclusão

A regulação efectuada através do *Planning Act* de 1997 dificultou a construção periférica de grandes superfícies e conjuntos comerciais, sobretudo através da introdução de limites à sua dimensão e à atribuição do direito de veto às autoridades locais, diminuindo a competição entre municípios (Sorensen, 2002:12). No entanto, apesar de ter adiado a expansão de formatos comerciais como os hipermercados e as lojas de desconto, as autoridades acabaram por ceder e permitir a sua entrada no mercado (Nyborg-Thomsen, 1995:52). Para Sorensen (2004:220) esta evolução está relacionada com a concentração comercial e com o aumento do poder que as grandes empresas adquiriram. Segundo este autor, aproveitaram-se da competição entre municípios para se colocar em vantagem na negociação pela localização que mais pretendiam. Como tal, tornou-se difícil para um município impedir a localização de um novo estabelecimento comercial numa periferia pelo facto de a empresa ameaçar que irá negociar com o município vizinho. Embora tenha de estar de acordo com os planos regionais, a implantação de novos centros comerciais foi possível apenas com base na negociação com os municípios (Sorensen, 2004:220). Da parte dos municípios, a abertura de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais também foi encarada como uma forma de rapidamente aumentar a oferta de trabalho no município (Boll, 2000:5).

Nos casos em que não conseguiram a implantação periférica, optaram pela instalação em diversos estabelecimentos no centro das cidades, o que em última instância levou a que os centros das cidades dinamarquesas passassem a ser todos semelhantes (Sorensen, 2004:229).

Globalmente, os mecanismos de controlo do sector comercial na Dinamarca, apesar de apenas baseados no sistema de planeamento territorial permitiam controlar a implantação e localização de novos centros comerciais. No entanto, tal como Sorensen (2004:229) apurou, nem sempre existiu essa vontade por parte dos municípios, pelas razões já mencionadas.

5. Planeamento comercial na Alemanha

A estrutura comercial na Alemanha, sobretudo a existente após meados do século passado é marcada pela influência da teoria dos lugares centrais (Pereira et al., 2002a:15). Até ao final da década de 50 a localização do sector comercial acompanhava a distribuição espacial da procura. Os bens de primeira necessidade eram transaccionados nas áreas residenciais enquanto os de aquisição menos frequente localizavam-se em áreas facilmente acessíveis por um conjunto alargado da população, de forma a garantir o retorno. Consequentemente, posicionavam-se junto dos nós dos transportes públicos, seguindo o modelo descrito por Christaller em 1933 (Kulke, 1992:967).

Nas duas décadas seguintes, na consequência do aumento da taxa de motorização e da modernização do sector comercial, surgiram algumas unidades comerciais de grande dimensão no exterior das cidades (Pereira et al, 2002a:16). Este processo acompanhou a expansão urbana das cidades alemãs, sobretudo as localizadas a ocidente e foi particularmente sentido após as décadas de 50 e 60, respondendo ao crescimento do sector industrial que se localizava cada vez mais em áreas periféricas (Scholl et al., 2007:49). Este desenvolvimento fomentou a construção e melhoria das acessibilidades às periferias estimulando a mobilidade entre a cidade e a periferia. Foi esta expansão das cidades, com a suburbanização da população que fomentou a descentralização do sector comercial, tendo sido encarada como uma “potencial ameaça ao funcionamento eficiente do centro da cidade” (Pereira et al, 2002a:16).

Na Alemanha a regulação do sector comercial tem-se baseado em dois princípios gerais: a igual distribuição de riqueza e a preservação da estrutura de lugares centrais. (Evers,2008:115, in Gerend, 2012:152). Em 1968 foi regulado o uso do solo através da redacção do *Baugesetzbuch* (BauGB), incluindo o plano da cidade (F-Plan) e um outro mais pormenorizado (B-Plan) (Pereira et al., 2002a:17). Foi legislado o *Baunutzungsverordnung* – *BauNVO* para efectivar o F-Plan e regular, entre outros sectores, a localização do comércio. No entanto, este regulamento não teve efeitos imediatos porque as autorizações de construção já concedidas ainda se mantinham em vigor (Gerhard e Hahn, 2005:16). Em 1977 esta lei foi reforçada, tendo ficado definido que os estabelecimentos comerciais de dimensão superior a 1.500m² apenas eram permitidos em áreas pré-definidas, onde o seu impacto fosse reduzido. Em 1986 a área foi reduzida a 1.200m² de área de venda (ou 800 m² de ABL) (Gerend, 2009:47). Estas restrições não impediram a expansão das grandes superfícies porque, segundo Pereira et al. (2002a:16) as empresas contornaram esta legislação inaugurando estabelecimentos de dimensão inferior a 1.500 m², antes de 1986 e 1.200m², após este ano, surgindo as unidades especializadas *Fachmarkt*.

Na Alemanha, face ao objectivo de assegurar a igual distribuição de riqueza, as leis concorrenciais possuem particular importância. Segundo Barth e Hartmann (2003:70-71), este tipo de regulação data da década de 20, tendo sido posteriormente revista em 1957 e 1996. Estes autores destacam a incorporação de restrições à venda abaixo do preço de custo como forma de garantir a competição entre empresas, no curto prazo, e como um mecanismo de minimizar a concentração de empresas, a médio e longo prazo.

Tal como sucede em outros países, a protecção do comércio do centro das cidades alemãs também possui uma componente social (Gerend, 2009:45). De facto, a existência do comércio naquelas áreas permite abastecer a franja da população com menos mobilidade, sobretudo os idosos, os jovens e os agregados familiares sem transporte individual. Este aspecto é realçado pelo rápido envelhecimento da população alemã. Assim, para além das medidas restritivas à implantação periférica de novos empreendimentos comerciais também foram encetadas intervenções que se baseavam na discriminação positiva do centro das cidades. Entre outras, Wiebner (1999:47) destaca o encerramento ao trânsito automóvel de ruas e praças; a criação de novas áreas pedonais; a gestão do centro das cidades através de campanhas de marketing e promoção de eventos; e a utilização de processos de regeneração urbana baseada no sector comercial. Este autor deu o exemplo da cidade Leipzig, onde foi construído um centro comercial na sua área central, como uma forma de aumentar a sua atractividade.

Segundo Gerend (2009:45), existe outro mecanismo de controlo do sector comercial e de protecção do centro das cidades e que se caracteriza pela possibilidade que as autoridades locais têm de especificar quais as tipologias que apenas se podem localizar no centro das cidades, denominadas centro-relevantes. Geralmente as que não se enquadram nesta tipologia são os estabelecimentos que manuseiam artigos volumosos. Tal como se verificou acima com as restrições impostas, através da delimitação da dimensão dos estabelecimentos, os promotores conseguiram contornar este instrumento ou, pelo menos, colocá-lo em causa. Gerend (2009:46) descreveu como alguns estabelecimentos localizados nas periferias e de venda de produtos considerados não-centrais diversificaram a sua oferta comercial e passaram a possuir um espaço delimitado reduzido para a venda de produtos considerados como centrais. A solução encontrada foi a legalização desta área restrita⁴⁸ destinada à venda de bens classificados como centro-relevantes, o que acabou por colocar em causa a validade deste instrumento.

Regulação dos horários de funcionamento

⁴⁸ A monitorização do cumprimento da dimensão da área foi deixada à concorrência. Era assim esperado que os próprios competidores se encarregassem de vigiar o cumprimento do regulamento (Gerend, 2009:47).

A regulação dos horários de funcionamento na Alemanha tem tido como principais objectivos a protecção dos trabalhadores e a manutenção de igualdade de oportunidades entre os diferentes formatos comerciais (Bart e Hartmann, 2003:74). O primeiro diploma relevante data de 1956 (*Ladenschlussgesetz*) e acabou por ser significativo na regulação de todo o sector comercial na Alemanha (Howe et al., 1998:94). Esta legislação obrigava ao encerramento até às 18h30, durante a semana, às 14h, aos sábados, sendo obrigatório o encerramento ao domingo.

Em 1989, mais de três décadas após este diploma ter sido aprovado e por pressão das associações de consumidores e do partido democrata (Free Democrats (FDP)) introduziram-se novas alterações, ainda que ligeiras. Assim, às quintas-feiras passou a ser possível encerrar duas horas mais tarde, às 20h30 (Vielberth, 1995:100).

Em 1996 os horários de abertura sofreram uma liberalização, ainda que controlada, passando a ser permitida a abertura até às 20h, em dias de semana (às quintas-feiras o horário alargou até às 21h) e até às 16h, aos sábados (Howe et al, 1998:94; Evers, 2006:86; Kosfeld, 2002:52). A reacção inicial a esta alteração na legislação foi a adesão dos empresários a horários mais alargados. No entanto, um estudo de Kosfeld (2002:55) concluiu que, após esta reacção inicial, a maioria dos estabelecimentos, sobretudo os de menor dimensão e localizados em áreas residenciais, voltou a praticar os horários antigos.

Sete anos depois (quadro 2.10) voltou a modificar-se este diploma para permitir a abertura aos sábados até às 20h (Senftleben-König, 2014:4). Apenas algumas tipologias comerciais não foram abrangidas por esta regulação: estações de serviço, estações de comboios, aeroportos, quiosques (Howe et al., 1998:94). Face à restritividade dos horários de funcionamento alguns promotores contornaram à legislação, num processo semelhante ao verificado anteriormente na análise do licenciamento. Barth e Hartmann (2003:77) exemplificaram com um caso em que foi inaugurada uma estação de serviço em Colónia sem fornecimento de combustível.

Quadro 2.10. Evolução da regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Alemanha

Período	Ano da legislação			
	1956	1989	1996	2003
Segunda-feira - sexta-feira	07h-18h30	07h-18h30 (às quintas-feiras até às 20h30)	06h-20h (prolongamento do horário às quintas-feiras até às 21h)	
Sábado	07h-14h	07h-14h	06h -16h	06h-20h
Domingo		Encerramento obrigatório ⁴⁹		

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira et al. (2002:61); Senftleben-König (2014:4); Howe et al. (1998:94); Evers (2006:86); Kosfeld (2002:52); Vielberth (1995:100).

⁴⁹ No caso dos estabelecimentos localizados em cidades com mais de 200.000 habitantes podiam ser criadas excepções ao encerramento obrigatório ao Domingo (Pereira et al, 2002:60).

Em 2006, a transferência de poderes para o nível federal foi acompanhada pela liberalização dos horários de funcionamento na maioria dos Estados Federais. Relativamente ao período de segunda-feira a sábado, dos 16 estados federais apenas dois (Saarland e Bavaria) mantiveram os anteriores horários, nove aboliram qualquer tipo de restrição para os dias de semana e sábado e cinco apenas alargaram os horários (Senftleben-König:4). No entanto, manteve-se a restrição da abertura aos domingos, com a totalidade dos estados a permitirem que a abertura dos estabelecimentos apenas se fizesse por algumas horas num conjunto reduzido de domingos por ano (quadro 2.11).

Quadro 2.11. Horário de funcionamento adoptado por cada um dos Estados Federais após a transferência de poderes em 2006

Estado Federal	Período		
	Segunda-feira - sexta-feira	Sábado	Domingo
Bremen	24h	24h	4/ano - 5 horas
Hamburg	24h	24h	4/ano - 5 horas
North Rhine-Westphalia	24h	24h	4/ano - 5 horas
Saxony - Holstein	24h	24h	4/ano - 5 horas
Hesse	24h	24h	4/ano - 6 horas
Lower Saxony	24h	24h	4/ano - 6 horas
Berlin	24h	24h	8/ano - 7 horas
Brandenburg	24h	24h	6/ano - 7 horas
Baden-wuerttemberg	24h	24h	3/ano - 5 horas
Saxony - Anhalt	24h	0h-20h	4/ano - 5 horas
Thuringia	24h	0h-20h	4/ano - 6 horas
Saxony	06h-22h	06h-22h	4/ano - 6 horas
Mecklenburg-West Pomerania	06h-22h	06h-22h	4/ano
Rhineland-Palatine	06h-22h	06h-22h	4/ano - 5 horas
Saarland	06h-20h	06h-20h	4/ano - 5 horas
Bavaria	06h-20h	06h-20h	4/ano - 5 horas

Fonte: Senftleben-König (2014:5).

Síntese e Conclusão

De forma geral, a regulação sobre o sector comercial efectuada na Alemanha não evitou que o mesmo evoluísse e adquirisse algumas das características visíveis em outros países. Assim, até meados da década de 80 e afectando sobretudo os estados Federais ocidentais⁵⁰, assistiu-se à diminuição do número total de estabelecimentos e funcionários, ao aumento da dimensão das lojas e do volume de negócios obtido pelas maiores empresas do sector (Kulke, 1992:970). Ao nível do controlo da localização dos centros comerciais, a regulação efectuada parece ter conseguido provocar algumas alterações na evolução que se vinha assistindo. Um estudo realizado pelo *German Institute of Urban Affairs* comprovou que 50% dos novos

⁵⁰ Pahl-Weber e Henckel (2008:258), atribui esta distinção a diferenças entre a evolução da estrutura urbana em ambas as áreas. Para estes autores o processo de suburbanização decorreu primeiro na Alemanha Ocidental (anos 60) e de seguida na Oriental (anos 90) e, como tal, a descentralização comercial ocorreu em momentos diferenciados, assim como os seus impactos.

centros comerciais com 10.000m² ou mais inaugurados desde o final da década de 90 estão localizados nas áreas centrais das cidades (Gerend, 2009:48).

No entanto, a limitação à expansão do sector comercial acabou por provocar alguns efeitos indesejados e na década de 90 já era possível observar, no centro das cidades, algumas das características típicas dos países da Europa Ocidental, do qual é exemplo um mix comercial composto por hotéis, bancos, cadeias de *fast-food* (Wiebner, 1999:47), o que provocou a subida das rendas dos estabelecimentos e consequente encerramento de muitos dos comerciantes independentes. Esta evolução levou à uniformização do ambiente comercial, sobretudo por via do investimento de empresas internacionais (Meyer, 1992; Schmidt, 1997a; Pütz, 1997, in Wiebner, 1999:47).

6. Planeamento comercial na Holanda

O planeamento comercial holandês tem sido caracterizado pelo bloqueio à construção de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais nas periferias das grandes cidades, o que tem constituído um factor diferenciador face à maioria dos países da Europa ocidental (Evers, 2002:107). Apesar de se verificarem alterações desde o final da 2ª Guerra Mundial, este carácter restritivo levou a que no início do novo século o sector comercial holandês ainda se caracterizasse por um grande número de estabelecimentos de pequena dimensão concentrados nas áreas urbanas, tornando possível que a compra dos produtos de aquisição diária ainda se fizesse a pé ou de bicicleta (Evers, 2006:213). De forma gradual, algumas tendências têm aproximado a estrutura comercial holandesa da existente em grande parte dos países da Europa Ocidental: o aumento da dimensão das lojas; o aumento, em termos absolutos, do total de área destinada ao comércio; diminuição do número total de lojas; substituição do comércio independente por estabelecimentos pertença de grupos ou cadeias de lojas, o que levou à homogeneização das áreas comerciais (Evers, 2006:215). Segundo a D&P (1999, in Evers, 2006:215), no virar do século, 1/3 do total de lojas pertencia a um grupo. Este processo de substituição de comércio independente por lojas pertencentes a grupos ou cadeias de lojas é significativo neste país sendo atribuída a designação de “*Filialisering*” (Evers, 2006:215). Desde os anos 70 que o carácter restritivo das políticas de planeamento comercial tem vindo a ser atenuado. Após um longo período marcadamente restritivo, o Governo decidiu, em 2004, retirar-se do controlo do sector comercial, passando o mesmo a estar descentralizado (Krabben, 2009:1030).

Estabelecimento e reforço da rede hierárquica de lugares centrais

Segundo Evers (2002:108) antes da 2ª Guerra Mundial, a localização dos estabelecimentos comerciais respondia à lógica de mercado. O sector comercial era composto maioritariamente por estabelecimentos de pequena dimensão e grandes armazéns (*department stores*) e estava concentrado nos centros históricos. A destruição física de áreas urbanas, provocada pela 2ª Guerra Mundial e o crescimento da população veio alterar este contexto, na medida em que provocou a expansão urbana para áreas periféricas. O planeamento adoptado seguiu uma lógica baseada na teoria dos lugares centrais de Walter Christaller (Evers, 2002:108). Com esta abordagem pretendia-se possibilitar o abastecimento (de produtos de aquisição diária) da totalidade da população dentro de uma distância pedonal. Para os produtos de aquisição não diária era possível a sua localização em áreas mais afastadas. No entanto, a sua localização assim como a de novas estruturas comerciais teria que se efectuar nos locais previamente definidos dentro da hierarquia de lugares (Spierings, 2006:603). Esta rigidez no controlo da localização do sector comercial

também tinha como objectivo impedir o crescimento desordenado das áreas urbanas (Evers, 24/07/2014⁵¹).

Porém, para Evers (2002:108), esta rede de lugares centrais foi implantada numa altura em que já começava a ficar desactualizada. Isto porque algumas alterações: (i) no sector comercial, como o aparecimento de novos formatos comerciais; (ii) no ambiente social, como a entrada da mulher no mercado de trabalho, as compras por lazer e o aumento da taxa de motorização já colocavam em causa a premissa da restritividade ao aparecimento de novas áreas comerciais, pela qual o planeamento comercial na Holanda se baseava.

Não obstante, desde o Pós-Guerra, quando surgiu a moderna política de planeamento comercial holandesa, que se procurou manter e reforçar a estrutura hierárquica do sector comercial, protegendo o sector comercial já existente (Spierings, 2006:603; Krabben, 2009:1033). Esta protecção fez-se bloqueando o aparecimento de novas centralidades ou novos formatos comerciais que pudessem concorrer com o aparelho comercial do centro das cidades. De acordo com Spierings (2006:603), a implantação de novos empreendimentos era possível mas apenas se não colocasse em causa a hierarquia de centros. Na base desta protecção parece estar a consideração, por parte do Governo, de que é indesejável que os centros históricos das cidades deixem de desempenhar as suas funções comerciais (Gorter et al., 2003:220).

Apesar desta protecção, no final da década de 60 surgiram algumas implantações comerciais de grande dimensão em áreas localizadas fora da rede hierárquica definida (Spierings, 2006:603). Alguns aspectos comuns a outros países parecem ter precipitado esta procura por localizações mais periféricas. Entre estes, Gorter et al. (2003:221) destacam o papel do automóvel em todo o processo: o aumento da taxa de motorização tornou menos acessíveis as áreas centrais das cidades. Estas áreas não conseguiram aumentar o número de lugares de estacionamento na mesma proporção do aumento do número de automóveis e não conseguiram competir em termos de acessibilidade com as áreas periféricas mais acessíveis através de transporte individual. Os mesmos autores (2003:221) também destacam outros factores: o elevado preço das rendas exigido aos estabelecimentos localizados ou interessados em localizar-se nas áreas centrais; falta de espaços disponíveis nas áreas centrais que pudessem albergar mais estabelecimentos comerciais, quer em número de lojas, quer em termos das suas características físicas.

Face a esta evolução, houve uma reacção do sector público⁵², através da implantação da política **PDV** (*Perifere Detaihandels Vestiging* (Implantação do comércio na periferia)), em

⁵¹ Entrevista realizada ao Professor David Evers, em 24 de Julho de 2014 (anexo 16).

1973, para controlar a expansão do sector comercial (Pereira, 2002a:32). Esta política baseou-se nos princípios hierárquicos e tinha como objectivo proibir a venda de determinado tipo de produtos fora dos centros designados, tendo como excepções os estabelecimentos de venda de produtos de grande dimensão (Spierings, 2006:603).

Na década seguinte, a legislação que regulava a política PDV foi sendo progressivamente atenuada e outros estabelecimentos como os que vendem produtos como mobiliário puderam implantar-se nestas áreas (Spierings, 2006:603), estando, no entanto, sujeitos a um “*sequential test*” semelhante ao utilizado no PPG6 na Inglaterra (Evers, 2002:109; 2006:221). A efectivação desta abordagem era executada ao nível municipal e não se aplicou exclusivamente ao sector comercial. Segundo Evers (24/07/2014), a utilização de uma abordagem deste tipo na Holanda também se justificava pelo elevado número de espaços vagos existentes. No entanto, este autor chama a atenção para a fragilidade desta abordagem. Não existindo regras específicas, apenas seria necessário que existisse alguma argumentação para que fosse aprovada a implantação periférica, o que levou, por diversas vezes, a que a contestação aos argumentos tivesse que ser resolvida judicialmente (Evers, 24/07/2014).

A implantação da política PDV foi bem-sucedida, tendo impedido a disseminação de novos empreendimentos comerciais fora das áreas delimitadas para o efeito. O seu sucesso foi, no entanto, alvo de críticas e foi alegado que acabou por impedir a entrada de alguns estabelecimentos que poderiam introduzir algum dinamismo no sector comercial.

O caminho para a desregulação

Com base nesta argumentação, em 1993, esta política foi reformulada passando o objectivo do planeamento comercial a incorporar simultaneamente duas vertentes: para além da já existente manutenção da função comercial dos centros das cidades e dos centros comerciais existentes, também devia ser promovido o dinamismo do sector comercial (Evers, 2002:109; Spierings e Van de Wiel, 2004:1). Aparentemente contraditória, esta reformulação abriu espaço para a implantação de novos estabelecimentos comerciais de grande dimensão em áreas seleccionadas para o efeito. A efectivação deu-se com a implantação da política **GDV** (*Geconcentreerde grootschalige Detailhandels Vestiging* (Concentração das grandes

⁵² Evers (2002:108) descreveu o que provocou uma primeira reacção ao nível das políticas de planeamento comercial: surgiu na década de 70 uma proposta para construção de um hipermercado “Maxis” na cidade de Muiden, localizada a 15km de Amesterdão. Após o pedido de abertura os comerciantes e as associações comerciais juntaram-se no protesto. Da parte da Câmara foi alegado que, caso não autorizasse a sua abertura, um município vizinho poderia fazê-lo, mantendo, como tal, o risco dos impactos negativos. Tendo sido autorizada a sua construção, surgiu por parte dos municípios vizinhos uma contestação junto do Governo Central para proibir a sua construção, com os mesmos argumentos de que iria provocar consequências negativas. Foi com base neste caso que o Governo tomou consciência das consequências regionais da abertura destas estruturas comerciais.

superfícies retalhistas)), alargando a possibilidade de instalação a todos os tipos de produtos, desde que se comprovasse, através de um estudo de impactos regionais, a existência de mercado para grandes unidades retalhistas (Pereira et al., 2002a:33; Spierings, 2006:605), num processo semelhante ao *need test* aplicado no Reino Unido.

O Governo não restringia a implantação em localizações GDV mas apenas eram aceites estabelecimentos com dimensão superior a 1.500m². As lojas de menor dimensão eram consideradas como cruciais para a preservação dos centros das cidades (Spierings, 2006:603). Esta política não se centrava na tipologia comercial mas antes na criação de *clusters* de estabelecimentos de grande dimensão, sendo também exigido que os mesmos se localizassem num dos 13 nós urbanos definidos no *fourth memorandum of physical planning* (Gorter et al., 2003:223). Assim, se determinado município pretendesse elaborar o zonamento de uma área suburbana que não tivesse integrado num dos 13 nós, o mesmo não ia ser permitido (Evers, 24/07/2014). Na prática, a política GDV significou a liberalização da política PDV.

Apesar de ter permitido controlar a expansão do sector comercial, a aplicação destas políticas, sobretudo a primeira, provocou o aumento do preço das rendas nas áreas centrais, levando à substituição de parte do tradicional aparelho comercial por novos estabelecimentos, em especial pertença de grupos internacionais e/ou cadeias de lojas (Evers, 24/07/2014), o que levou à uniformização das principais artérias comerciais. A reacção deu-se ainda na década de 90, por iniciativa das autoridades locais, através de intervenções que tinham por objectivo destacar as especificidades de cada área, nomeadamente: ao nível da renovação do mobiliário urbano; nas fachadas dos estabelecimentos; na estrutura funcional; e na forma física das áreas centrais (Spierings e Van de Wiel, 2004:2).

Este processo não teve efeitos mais profundos porque neste país existem algumas medidas de controlo das rendas que limitaram a subida dos preços e acabaram por proteger alguns dos estabelecimentos mais antigos (Evers, 24/07/2014). No entanto, num processo semelhante ao que se verifica/ou em Portugal, alguns dos proprietários destes estabelecimentos acabaram por os trespassar com os valores de renda mais baixos do que o valor de mercado, sendo o valor do trespassse uma das formas dos proprietários obterem algum dinheiro para a sua reforma (Evers, 24/07/2014).

Na segunda metade da década de 90 a implantação de novas áreas comerciais em áreas de alta densidade próximas de nós rodoviários foi analisada pelo Governo, de forma a apurar se poderiam constituir ameaça ao funcionamento da estrutura de áreas centrais. Desta forma, passou a considerar-se o conceito de localização **KDV** (*Knooppuntgerichte*

kleinschalige detailhandels vestiging – Implantação de estabelecimentos comerciais junto dos principais nós viários), para permitir a compra de produtos durante o trajecto casa-trabalho (Pereira et al., 2002:33), assim como a compra fora dos horários normais de funcionamento. Apesar de não ter sido considerada uma ameaça para as existentes áreas comerciais (Spierings, 2006:603), o KDV nunca se chegou a efectivar (Evers, 24/07/2014).

Desregulação e descentralização

No final da década de 90, por iniciativa do Ministro dos Assuntos Económicos começou a discutir-se a natureza do planeamento comercial encetado na Holanda. Considerou-se que as políticas de localizações PDV e GDV tinham permitido a manutenção de um sistema comercial hierárquico, fomentando uma menor descentralização do aparelho comercial, face ao que se verificava na generalidade dos países da Europa Ocidental (Spierings, 2006:604), prevenindo impactos negativos nas existentes áreas comerciais, ao mesmo tempo que tinha permitido a instalação de outros segmentos comerciais que não tinham lugar nas áreas centrais das cidades (Krabben, 2009:1034). Também se considerou que tinha sido eficaz na provisão de bens aos consumidores a preços acessíveis e, regra geral, a uma distância pedonal (Evers, 2002:111).

No entanto, como contraponto e seguindo uma abordagem desregulamentadora (tal como já estava a ser adoptada em outros sectores da economia nacional) argumentou-se que as políticas restritivas tinham prejudicado o desempenho económico do sector comercial ao favorecer o comércio de pequena dimensão e localizado nas tradicionais áreas centrais, tinham restringido investimentos comerciais que seriam desejados pelo sector público e que a proibição das localizações periféricas levou ao aumento do preço da renda dos estabelecimentos comerciais localizados nas áreas centrais (Evers, 2002:110).

Entre 1997 e 2000 foram elaborados alguns estudos que confirmaram o antagonismo das conclusões acima referidas. Seguindo o carácter liberal que caracterizava o Governo de então (Evers, 24/07/2014) recomendou-se a criação de novos centros de comércio nas periferias urbanas, dotando-os de comércio de pequena e grande dimensão, de forma a aumentar a competição, alegando que também acabaria por melhorar o funcionamento de todo o aparelho comercial e dos centros das cidades (Spierings, 2006:604). Estas recomendações apontavam no sentido da desregulamentação e descentralização do planeamento comercial, o que, em certa medida, ia contra as orientações que já se observavam num conjunto significativo de países da Europa Ocidental (Spierings, 2006:604).

Apesar de se considerar que a estrutura hierárquica era positiva, a adopção destas recomendações, em 2004, significou a passagem do poder de decisão para as províncias e

municípios, fazendo uso dos planos já existentes para as várias áreas (Krabben, 2009:1029). A intervenção estatal apenas se podia efectuar nos casos em que houvesse impacto ao nível nacional, enquanto o nível provincial ficou responsável pelo desenvolvimento de políticas regionais (Krabben, 2009:1036). Do ponto de vista do Governo passou a adoptar-se uma postura liberal o que contrariava com a restritividade das políticas vigentes na altura. A descentralização de poderes para as províncias e municípios acabou por não implicar a diminuição da restritividade das políticas de planeamento comercial porque as províncias (eleitas directamente pela população), continuaram a assumir uma postura restritiva. Das doze províncias existentes, apenas duas não seguiram esta tendência, o que, segundo Evers (24/07/2014), não tem provocado a competição entre municípios pela atracção de investimento, por corresponderem a províncias com uma população envelhecida e menos atractivas do ponto de vista comercial.

Para além da oposição feita pelas províncias, a adopção das recomendações do governo, tendo em vista a liberalização da regulação da localização do comércio sofreu forte contestação de diversos stakeholders (Evers, 2002:111). Da parte dos representantes do comércio independente foi entendido que o comércio devia estar localizado, maioritariamente, nas áreas centrais e que a desregulamentação iria constituir uma forte ameaça a esta premissa; da parte dos municípios mais urbanos e com um sector comercial forte, a desregulamentação poderia constituir uma ameaça no sentido em que as suas áreas centrais poderiam sofrer impactos significativos. Porém, da parte dos municípios suburbanos e dos representantes dos grandes grupos económicos foi encarada como positivo porque, por um lado, podia aumentar a oferta comercial ao dispor dos residentes nestes municípios e, por outro lado, iria facilitar a implantação de novos estabelecimentos, conjuntos e formatos comerciais.

Assim, manteve-se elevado o nível de restrição para a implantação de novas estruturas comerciais em áreas periféricas. Embora se tenha assumido que, para fomentar o desenvolvimento económico, devem existir potenciais localizações comerciais disponíveis a todo o momento, continuou a existir o privilégio pelas áreas centrais. Neste sentido, novas implantações comerciais apenas se localizariam em áreas periféricas caso não existissem áreas centrais capazes de as acolher (Krabben, 2009:1041). Era ainda necessário a elaboração de um estudo de impactos económicos que demonstrasse que os novos empreendimentos comerciais não iriam colocar em causa a estrutura comercial existente.

Regulação dos horários de funcionamento

A moderna regulação dos horários de funcionamento na Holanda entrou em vigor em 1976. Possuía um carácter restritivo e pretendia proteger a posição dos estabelecimentos de

menor dimensão (Evers, 2006:222). Foi implantada num período em que a sociedade holandesa ainda era caracterizada pelos agregados familiares em que apenas um dos membros estava no mercado de trabalho, deixando tempo para o outro efectuar a compra dos produtos durante o dia (Evers, 2006:222). Desde então que a legislação tem sido revista periodicamente (Pereira et al., 2002:96).

Em meados dos anos 90, por pressão das associações de consumidores e dos representantes da distribuição, a regulação foi revista e foram alargados os períodos de funcionamento. Até então era obrigatório encerrar às 18h, com excepção de um dia, usualmente quinta-feira ou sexta-feira, quando era permitido o funcionamento até às 21h. A revisão efectuada nesta década alargou significativamente a hora de encerramento (Jacobsen e Kooreman, 2005:10). Apesar de em 1996 ainda permanecer um elevado grau de restritividade, é visível a sua atenuação, tendo sido alargada a hora de encerramento e eliminada a distinção entre os horários praticados durante a semana e aos sábados (quadro 2.12).

Quadro 2.12. Síntese da evolução dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais na Holanda

Ano	Período de abertura		
	2ª a 6ª	Sábado	Domingos
1984	05-18h	05-17h	14 Domingos / ano
1994/5 ⁵³	06-18h30	06-18h/19h ⁵⁴	10 Domingos / ano
1996		06-22h	12 Domingos/ano

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira et al. (2002); Evers (2006:222).

Para Evers (2006:222), as actualizações da legislação tem sido o reflexo da evolução da sociedade e também da importância crescente das maiores empresas face ao comércio independente.

Síntese e Conclusão

As políticas restritivas de planeamento comercial na Holanda foram implantadas com o objectivo de proteger o centro da cidade e a estrutura comercial existente, de impedir o crescimento desordenado das áreas urbanas e de permitir o abastecimento da população (Evers, 24/07/2014). Desde o último quarto do século passado que o planeamento comercial holandês é destacadamente marcado pelas políticas PDV e GDV (quadro 2.13).

⁵³ Os autores referem anos diferentes. Pereira et al. (2002:97) refere 1994, como o ano em que se procedeu à reforma da lei, enquanto Evers (2006:222) menciona 1995.

⁵⁴ Existe outra referência diferente entre os autores acima referidos. Assim, Pereira et al. (2002:97) refere 18h e Evers (2006:222) menciona 19h. Não tendo sido possível apurar o motivo da diferença, optamos por colocar a informação descrita por ambos os autores.

Quadro 2.13. Principais elementos do planeamento comercial holandês

Política	Ano	Principais características do planeamento comercial
	< 1973	Orientado segundo os princípios <i>Christalleanos</i>
PDV	1973	Limita a implantação periférica de determinados produtos
GDV	1993	Limita a implantação periférica de estabelecimentos de pequena dimensão
KDV	Meados da década de 90	(Não se chegou a efectivar)
--	2004	Desregulação e descentralização

Fonte: elaboração própria.

Foi reconhecida a eficácia destas políticas, embora tenham acarretado alguns aspectos considerados negativos como a subida do preço das rendas e o reduzido grau de modernização comercial.

Adoptando os objectivos gerais das políticas relacionadas com o sector comercial definidos por Seip e Voogd (1998, in Gorter et al., 2003:223) - (i) assegurar o crescimento e renovação do sector comercial; (ii) manter a função comercial do centro da cidade – o planeamento praticado neste país permitiu, inicialmente, a obtenção do segundo objectivo mas não foi capaz de cumprir o primeiro.

Até meados da década de 90 a postura restritiva pareceu recolher amplo consenso dos diversos *stakeholders*. Do lado dos planeadores porque ajudava a controlar o crescimento das cidades e protegia a vitalidade dos seus centros; do lado dos comerciantes independentes porque alegavam que a implantação periférica de estabelecimentos e conjuntos comerciais era concorrência injusta. Numa fase inicial, a postura restritiva também foi encarada positivamente pelos promotores privados porque, restringindo a abertura de novas estruturas comerciais, valorizou as já existentes (Evers, 2002:108). Esta rigidez forneceu um elevado grau de segurança aos diversos comerciantes já estabelecidos, tendo ajudado a manter um maior peso do sector comercial nas áreas centrais das cidades em detrimento das áreas periféricas.

O planeamento comercial holandês caracterizou-se por uma forte intervenção por parte do Governo, sobretudo até à entrada do novo milénio. A desregulação e descentralização adoptada pelo governo nesta altura acabou por não implicar a abolição da restritividade que caracterizava o planeamento comercial holandês até então porque a transferência de poderes se fez para as autoridades regionais. Na Holanda, após a adopção de uma postura liberal, a regulação continuou a estar assegurada, neste caso, pelas províncias, o que tem minimizado a competição entre municípios pela obtenção de investimento. A capacidade das estruturas regionais vetarem algumas das iniciativas encetadas pelos municípios acabou por ser crucial para a manutenção do equilíbrio da estrutura comercial. Não obstante, com a liberalização adoptada pelo Governo e, apesar da postura restritiva adoptada pela maioria das províncias, a situação começou a inverter-se. Segundo Spierings (2006:606), no novo

século diversos empreendimentos comerciais foram anunciados e/ou construídos, contribuindo para o esvaziamento do comércio das áreas centrais para as periferias.

Ao longo das últimas décadas já têm sido executados diversos projectos de melhoria da atractividade das áreas centrais, alguns dos quais envolvendo processos de regeneração urbana baseados no sector comercial. Face ao expectável aumento da pressão sobre as áreas centrais, por via de diminuição da intervenção pública, sobretudo por parte do governo, e à disseminação de novos e existentes formatos comerciais em áreas periféricas, prevê-se que, no futuro, a protecção das áreas centrais passe pela sua valorização⁵⁵ (Evers, 24/07/2014). É neste sentido que Evers (24/07/2014) admite que tem vindo a ser discutida uma legislação que sirva de base à implantação de estruturas de *Business Improvement District*.

⁵⁵ Em termos de planeamento comercial mantêm-se a tónica de defesa das áreas centrais. No entanto, deixa de fazer-se através das restrições à implantação periférica para passar a fazer-se através de medidas que realcem os aspectos positivos daquelas áreas.

7. Planeamento comercial na França

A análise da França assume particular relevância, por se admitir que algumas das medidas implantadas em Portugal são baseadas nas que foram previamente estabelecidas naquele país.

De forma geral, segundo Cortesse (1972, in Burt, 1985:161), a regulação do sector comercial na França evoluiu, entre outros, segundo três objectivos principais, por vezes de difícil conciliação. O primeiro está relacionado com a procura dos melhores preços dos produtos através da melhoria da eficiência da distribuição. Em segundo está a protecção dos estabelecimentos de pequena e média dimensão, cuja diminuição poderia provocar problemas económicos, políticos e sociais. Por último, a limitação do ritmo de crescimento dos estabelecimentos de maior dimensão, com a justificação que todas as empresas deveriam ter a mesma oportunidade de se desenvolverem. De acordo com este último objectivo, a competição devia ser limitada e deviam ser fornecidos os meios necessários ao comércio independente para se modernizar (Cortesse (1972), in Burt, 1985:161).

Após a 2ª Guerra Mundial, a principal preocupação do planeamento territorial era a provisão de habitação. No entanto, apesar da construção de novas urbanizações, as infra-estruturas comerciais, tradicionalmente a cargo do sector privado, não tinham acompanhado o investimento realizado (Burt, 1985:162). Assim, em 1961, numa iniciativa conjunta do Ministro da Construção e do Sub-Secretário do Comércio apareceu a “*Fontanet Circular*”, contendo orientações acerca dos rácios de comércio que deviam estar presentes nos novos empreendimentos habitacionais (Burt, 1985:162). Em 1966, tendo sido considerado que as anteriores orientações não foram bem-sucedidas, durante a preparação de um novo Plano (*Fifth National Economic Plan*) sugeriu-se a implantação de centros comerciais periféricos. Contudo, apesar das orientações não terem sido seguidas, foi o primeiro passo para a rápida expansão de hipermercados, exponenciada pela fraca regulação do sector neste país (Burt, 1985:165). A disseminação deste formato comercial e das grandes superfícies na França, desde os anos 60, provocou uma alteração da tradicional estrutura comercial, cada vez mais descentralizado e com uma tendência de diminuição do número de estabelecimentos de pequena dimensão (Pereira et al., 2002a:34).

Até aos anos 60 o ambiente comercial na França era caracterizado, entre outros formatos, pela disseminação dos grandes armazéns (Colla, 2003:24). Apesar de não terem coincidido, associado à difusão dos supermercados da década de 60 está a introdução da técnica do livre-serviço. O primeiro estabelecimento com livre-serviço surgiu em 1948, num

estabelecimento da empresa Goulart-Tourpin e o primeiro supermercado⁵⁶ surgiu em 1959 (Colla, 2003:24). Desde então, este formato comercial sofreu forte expansão e, em 1980 já existiam mais de 4.000 supermercados. Nesta década e na seguinte a evolução foi menos significativa porque foi acompanhada pela expansão dos hipermercados (Colla, 2003:26)⁵⁷. O rápido crescimento dos hipermercados é uma das características do sector comercial francês das últimas décadas do século passado, passando de 12 hipermercados, em 1968, para 207, em 1973 (Metton, 1995:63). Embora o ritmo tenha diminuído, em 2000, já existiam 1.174 (Colla, 2003:28).

A regulação do sector comercial

Esta evolução levou a que fosse necessário introduzir medidas políticas para regular a actividade comercial, tendo sido um dos primeiros países europeus a fazê-lo (Fernandes e Chamusca, 2014:170).

Na regulação do planeamento comercial em França destaca-se a *Lei d'orientation du commerce et de l'artisanat*, denominada *Lei Royer*. Foi publicada em 1973 com o objectivo de limitar a expansão dos estabelecimentos comerciais de maior dimensão, sobretudo os hipermercados, de forma a estancar o declínio dos estabelecimentos comerciais tradicionais (Colla, 2003:46; Monino e Turolla, 2009:3; Bertrand e Kramarz, 2001:4). Admite-se que a publicação deste diploma se deve ao descontentamento expresso pelas estruturas associativas representativas do pequeno comércio (Pereira, 2002a:34; Colla, 2003:46), sobretudo a *Confédération intersyndicale de défense et Union nationale d'action des travailleurs indépendants* (CIDUNATI).

Antes da Lei Royer, a abertura de uma grande superfície comercial na França apenas carecia de uma licença de construção (Bertrand e Kramarz, 2001:10; Pereira et al., 2002a:34). Com a entrada em vigor daquela lei ficou definido que os estabelecimentos com uma superfície de venda superior a 1.500m² ou 1.000m², respectivamente, nas localidades com mais de 40.000 habitantes ou de dimensão inferior, necessitavam de uma licença (quadro 2.14).

⁵⁶ Na França, os supermercados foram definidos pela Insee (*Institut national de la statistique et des études économiques*) como os estabelecimentos que operam em regime de livre-serviço, vendem predominantemente produtos alimentares e possuem um espaço de venda entre 400 e 2.500m² (Colla, 2003:25).

⁵⁷ Neste país, os hipermercados foram definidos pela Insee como os estabelecimentos que operam em regime de livre-serviço, vendem um vasto conjunto de produtos alimentares e não-alimentares, possuem parque de estacionamento e uma área de venda superior a 2.500m² (Colla, 2003:26).

Quadro 2.14. Critérios para estabelecer a necessidade de autorização para abertura, ampliação ou transformação dos estabelecimentos comerciais, segundo a *Lei Royer*

Critério populacional	Área bruta de construção	Superfície de venda
> 40.000 hab.	3.000m ²	1.500m ²
< 40.000 hab.	2.000m ²	1.000m ²

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira et al. (2002a:35); Burt (1985:193); Arribas (2002:91); Cliquet (1999:27; 2000:188).

A decisão acerca da atribuição das licenças para os estabelecimentos que cumprissem os critérios acima referidos estava a cargo da *Commission Départementale d'Urbanisme Commercial* (CDUC), composta por diversos elementos do sector público e privado (quadro 2.15)⁵⁸.

Quadro 2.15. Elementos da *Commission Départementale d'Urbanisme Commercial*

Elementos
► 9 Membros eleitos do município local, incluindo o presidente da Câmara, escolhidos pela Assembleia (<i>Conseil Général</i>)
► 9 Representantes locais de actividades comerciais e artesanais designados pela Câmara de Comércio: 8 escolhidos pela Câmara do Comércio e Indústria; 1 escolhido pela Câmara de Comércio
► 2 Representantes das associações de consumidores, escolhidos pelo <i>Préfet</i> (nível regional)

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Burt (1985:193); Cliquet (2000:188).

Esta Comissão era presidida pelo *Préfet* do respectivo *département*, por um Director de investimentos públicos e pelo Director da Concorrência e Preços (estes três elementos não possuíam direito de voto) e era composta por nove membros eleitos pela Assembleia municipal, nove representantes locais de actividades comerciais e artesanais e dois representantes de associações dos consumidores (Burt, 1985:193).

A decisão da CDUC era passível de recurso⁵⁹ para o Ministro do comércio e do artesanato que se pronunciava com base no prévio parecer de uma segunda comissão (quadro 2.16), a *Commission Nationale d'Urbanisme Commercial* (CNUC), neste caso de âmbito nacional (Pereira et al., 2002a:35).

Quadro 2.16. Elementos da *Commission Nationale d'Urbanisme Commercial*

Elementos
► 9 Membros do município local: 5 eleitos pela Assembleia nacional e 4 pelo Senado
► 9 Representantes das actividades comerciais e artesanais designados pelo Ministro do Comércio e Artesanato
► 2 Representantes dos consumidores, designados pelas associações de consumidores pertencentes ao Comité nacional do consumo

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Burt (1985:194).

⁵⁸ Após a submissão do projecto, esta comissão tinha quatro meses para tomar uma decisão, caso contrário a licença seria automaticamente atribuída (Burt, 1985:194).

⁵⁹ O recurso podia ser solicitado pelo *Préfet*, por 1/3 dos membros do CDUC ou pelo promotor (Burt, 1985:194).

Efeitos Da Lei Royer

Após a entrada em vigor da Lei Royer houve uma diminuição do ritmo de abertura de novas grandes superfícies comerciais (Pilat, 1997:32; Metton, 1995:66; Cliquet, 1999:27). No entanto, para alguns autores, esta diminuição pode não se dever exclusivamente à Lei Royer mas a outros factores. Cliquet (1999:27) e Pilat (1997:32) admitem que a crise do petróleo que teve lugar neste período terá sido crucial para aquela redução.

Para Askenazy e Weidenfeld (2007:16), a Lei Royer permitiu que se salvaguardasse o número de pessoas ao serviço no pequeno comércio nas localidades onde a taxa de aprovação de novos estabelecimentos foi inferior. No entanto, chamam à atenção para o facto de, globalmente, a introdução desta lei ter reduzido em 3% o número de empregos no sector do comércio alimentar. Aqueles autores assumem ainda como negativa a limitação da competição entre empresas, levando ao aumento do preço dos produtos nas localidades com menores taxas de aprovação de novos estabelecimentos.

A Lei Royer acabou por não ser tão restritiva como era esperado (Pilat, 1997:32). Ao delegar a decisão para o nível local, acabou por colocar os municípios numa situação delicada. Apesar da necessidade de salvaguardar a estrutura comercial existente, as vantagens inerentes à implantação de grandes superfícies comerciais para o concelho, como o valor oriundo das taxas, o aumento do número de postos de trabalho e o contributo para a urbanização de novas áreas, acabou por levar à aprovação de um número de projectos superior ao que era expectável (Metton, 1995:66).

Reacção dos promotores

No seguimento da implantação da Lei Royer, os promotores comerciais reagiram globalmente, através de duas estratégias distintas. Face à restritividade da nova regulação, alguns promotores, em especial do sector do comércio alimentar, optaram pela internacionalização como forma de manter a expansão das suas empresas (Colla, 2003:27; Cliquet, 1999:27). Outros promotores optaram por contornar a legislação e algumas lacunas do processo de licenciamento. Neste último caso, durante os anos 80, tomando consciência que, em média, um em cada dois projectos era aprovado, passaram a submeter mais projectos, para compensar aqueles que iam ser recusados (Metton, 1995:64; Pereira et al., 2002a:35). Alguns promotores também abriram estabelecimentos adjacentes, cada um deles de dimensão inferior ao limite previsto na lei (Pilat, 1997:32; Metton, 1995:65). Face aos limites relativos às áreas de venda, as empresas do sector também apostaram em formatos com dimensão inferior à que a lei obrigava a processo de licenciamento (999m2 ou 1.499m2), como o discount, hard-discount, grandes centros retalhistas e à expansão de

cadeias de lojas especializadas que, não sendo consideradas grandes superfícies comerciais, não necessitavam de licença da CDUC (Pereira et al., 2002a:36; Cliquet, 1999:28). Este processo foi aproveitado por algumas empresas estrangeiras, sobretudo alemãs, para difundir estabelecimentos de *hard-discount* (Metton, 1995:65).

Assim, apesar de ter sido implantado com o objectivo geral de proteger as pequenas empresas, a Lei Royer não impediu o desenvolvimento de um comércio moderno e organizado em torno de grandes grupos (Askenazy e Weidenfeld, 2007:13). Globalmente Pereira et al. (2002a:36) assumem que a ausência de parâmetros de avaliação dos projectos, tornando todo o processo pouco consistente e permeável a *lobbies*; a atribuição das taxas ao município de implantação; e a falta de consideração pelo contexto geográfico (o critério de avaliação centrou-se na dimensão do estabelecimento e não na sua localização), colocaram em causa a efectividade daquele diploma.

No início da década de 90 foram introduzidas algumas alterações e novas medidas de regulação do sector comercial, nomeadamente a Lei Doubin, a Lei Sapin, e o Fundo de compensação (FISAC). Face ao reconhecimento das limitações da Lei Royer, a Lei Doubin tornou-a mais restritiva (Pilat, 1997:32) e introduziu três medidas (Colla, 2003:27): tornou obrigatória a autorização prévia de implantação aos estabelecimentos retalhistas integrados no mesmo conjunto comercial, de forma a restringir os casos em que os promotores abriram estabelecimentos adjacentes, individualmente de dimensão inferior à que tornava a licença obrigatória, como forma de contornar a legislação (Cliquet, 1999:28); criou um Observatório do Comércio; tornou públicos os votos dos diversos membros do CDUC.

Tendo sido constatada a existência de corrupção aquando da avaliação dos diversos projectos, em sede dos CDUC, a Lei Sapin reduziu o número de elementos destas comissões, de 20 para 7, como forma de diminuir a corrupção (Moino e Turolla, 2009:4) e passou a denominar-se de CDEC. A denominação deixou de possuir a designação *Urbanisme*, tendo sido substituída por *equipment*, por se considerar que, desta forma, ficavam mais visíveis os impactos que possuíam no território (Cliquet, 1999:28).

Ainda neste período foi criado o FISAC, cujo financiamento adveio das taxas pagas pelos promotores dos estabelecimentos comerciais sujeitos a licença. Este Fundo destinava-se a custear acções de natureza comercial em locais onde a instalação de novos empreendimentos comerciais mais tinha afectado o comércio independente (Pereira et al., 2002a:37), auxiliando a sua adaptação face aos novos competidores (Metton, 1995:74).

No entanto, após a constatação das debilidades das medidas encetadas até àquele momento, em 1992, o Governo congelou todos os processos de atribuição de novas licenças, durante

cerca de ano e meio. Como existe uma distância de 2/3 anos entre a aprovação de um estabelecimento comercial e a sua abertura, o congelamento das licenças que se verificou entre 1993 e 1996 levou a que o número de estabelecimentos comerciais inaugurados na segunda metade de década de 90 fosse muito reduzido (Askenazy e Weidenfeld, 2007:27).

Lei Raffarin

Na consequência das debilidades da Lei Royer, o governo aprovou a Lei Raffarin, em Abril de 1996, introduzindo a obrigatoriedade de licença para quaisquer novos estabelecimentos do comércio alimentar (ou modificações de existentes) com mais de 300m², sendo que os que tivessem área de venda superior 6.000m² tinham que obter uma autorização especial. Para os estabelecimentos do comércio não alimentar apenas era necessário autorização caso as suas áreas de venda fossem superiores a 1.000m². (Colla, 2003:47). O principal objectivo da Lei Raffarin era limitar a disseminação dos formatos comerciais que não estavam incluídos na anterior legislação, sobretudo os estabelecimentos de *hard-discount* alemães, cujo espaço de venda era inferior a 1.000m² e estavam a colocar em causa o crescimento das empresas nacionais e a protecção do comércio de pequena dimensão (Askenazy e Weidenfeld (2007:7). Segundo Monino e Turolla (2009:6) também foi argumentado por alguns políticos franceses que a estrutura comercial francesa já estava saturada e que a contínua abertura de estabelecimentos comerciais de grande dimensão estava a provocar efeitos negativos no emprego.

A consequência da Lei Raffarin foi a estagnação da abertura de alguns *hard-discounters* alemães e, no caso das empresas francesas, acentuou a sua internacionalização e o processo de concentração comercial. Cliquet (1999:28) refere que pouco tempo após a entrada em vigor da Lei Raffarin se assistiu à aquisição e fusão de diversas empresas (quadro 2.17).

Quadro 2.17. Alguns processos de aquisição e fusão de empresas em França

Ano	Caracterização do processo de aquisição
1996	A Auchan adquiriu a empresa Docks de France O Carrefour adquiriu 42% do capital da empresa Cora
1998	O Leclerc agrupou-se com a Systèm U
1998	O Carrefour adquiriu a empresa Comptoirs Modernes

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Cliquet (1999:28).

A sucessiva implantação de legislação restritiva levou a que, de forma crescente durante os anos 90, o aparecimento de novos hipermercados se devesse a processos de expansão e conversão de supermercados e grandes armazéns, fomentando o processo da concentração (Colla, 2003:28). Assim, em 2000, as cinco maiores empresas do sector do comércio alimentar detinham 87% do espaço de venda. Tal como a anterior, a Lei Raffarin não conseguiu proteger o comércio de menor dimensão (Monino e Turolla, 2009:21).

Tal como tinha sucedido aquando da Lei Royer, as empresas também se adaptaram às novas dimensões. Askenazy e Weidenfeld, (2007:30) exemplificaram como, face à limitação de 300m², em 2006 a empresa Lidl inaugurou, em Paris, três estabelecimentos com 299m².

A Lei Raffarin também procedeu a alterações na composição da CDEC (Askenazy e Weidenfeld, 2007:23), passando a ser composto por seis membros (Monino e Turolla, 2009:10): três políticos eleitos localmente; dois representantes das associações comerciais (um da *Chamber of Commerce* e outro da *Chamber of Trade*); e um representante dos consumidores. O recurso continuou a fazer-se à CNEC, embora passasse a ser composta por apenas 8 membros. Por sua vez, ainda havia a possibilidade de recurso para o *Council of State*.

Em 1997 entrou em vigor a Lei Galland que tornou mais restritiva a venda de produtos abaixo do preço de aquisição. Sendo uma estratégia utilizada com regularidade pela grande distribuição, o objectivo foi a protecção do comércio de pequena dimensão, face à sua incapacidade em utilizar esta estratégia (Biscourp et al., 2013:1300). Como limitou a competição entre empresas admite-se que a Lei Galland prejudicou os consumidores ao provocar o aumento do preço dos produtos.

Lei de Modernisation de l'Economie

Em 2008 entrou em vigor a *Loi de Modernisation de l'Economie*, (LME) respondendo a orientações da União Europeia, segundo as quais a Lei Royer e a Lei Raffarin poderão ter colocado em causa a livre concorrência (Agence D'Urbanisme et d'Aménagement de la Martinique, 2008:1). Uma das alterações para a Lei Raffarin foi o alargamento da dimensão a partir da qual é necessária autorização prévia, passando de 300m² para 1.000m² (Agence D'Urbanisme et d'Aménagement de la Martinique, 2008:1). A LME também introduziu alterações ao nível dos critérios de avaliação dos projectos, reflectindo o aumento da importância do planeamento (*spatial planning*) e do desenvolvimento sustentável face aos critérios económicos e de competição que norteavam os regulamentos anteriores (Fernandes e Chamusca, 2014:174).

Regulação dos horários de funcionamento

Em França não existe regulação específica dos horários de funcionamento. As limitações que existem estão associadas a elementos de natureza social, incluindo as restrições de abertura aos Domingos, e apenas se aplicam aos trabalhadores assalariados, não existindo qualquer limitação de abertura, no caso dos estabelecimentos geridos pelos proprietários e sem funcionários (Pereira et al., 2002:86). No caso dos assalariados, as limitações têm estado ajustadas às leis laborais. Segundo Pereira et al. (2002:92) este tipo de regulação

favorece o pequeno comércio que, por se basear numa estrutura familiar não assalariada, pode funcionar aos domingos.

Síntese e Conclusão

Desde a implantação da Lei Royer, nos anos 70, que a regulação pública do sector comercial na França não conseguiu atingir o principal objectivo de manter uma estrutura comercial com um equilíbrio entre o aparelho comercial de menor dimensão e os novos formatos comerciais. Apesar do carácter restritivo das políticas implantadas, os promotores comerciais conseguiram encontrar diversas soluções que as contornaram, obrigando à posterior reacção do sector público.

De forma geral, numa primeira fase, os principais actores do processo de modernização comercial e da sua regulação foram os consumidores e o Governo. Os primeiros, pelo aumento do consumo, pelo aumento da taxa de motorização e pela escolha de novas localizações (periféricas) para habitação e consumo. No segundo caso, o Governo tem tido um papel transversal em todo o processo. Nesta fase destaca-se o impulso inicial à modernização do comércio, como forma de permitir o abastecimento da população crescente.

Numa segunda fase destaca-se o papel do sector privado. Por um lado, através da pressão feita pelo comércio de pequena dimensão e pelos seus representantes. Por outro lado, foi a constante acção dos principais grupos empresariais que obrigou à reacção do sector público. Arribas (2002:91) destaca ainda o seu papel na atribuição de licenças. Este autor destaca que numa fase inicial o aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais deu-se através de empresários locais, o que terá auxiliado na aprovação dos respectivos projectos, aquando da sua submissão aos CDUC.

Os municípios desde cedo tiveram que lidar com objectivos antagónicos. A adopção de uma postura mais restritiva, apesar de permitir salvaguardar os estabelecimentos comerciais de menor dimensão, eliminava um conjunto de benefícios, como o financiamento oriundo das taxas de instalação e o aumento do número de postos de trabalho. Durante o período de vigência da Lei Royer, também houve alterações na sociedade francesa, mais visível através do crescimento da população, do êxodo rural e do aumento percentual e absoluto da franja da população a residir em áreas periféricas, justificando o crescimento, diversificação e suburbanização do aparelho comercial neste período (Metton, 1995:66). Estas alterações evidenciaram uma das lacunas do planeamento comercial na França: o foco excessivo na competição entre os diversos formatos comerciais descurando o aspecto geográfico.

Segundo Fernandes e Chamusca (2014:174) nos próximos anos pode voltar a haver alterações, com a total transferência de responsabilidades para as autoridades locais e

inter-municipais. Estas últimas passam a ter que desenvolver um documento de desenvolvimento comercial que será integrado num plano de coerência territorial.

8. Resumo e conclusão do capítulo

Apesar de, quando analisado a uma escala global, os países da Europa Ocidental demonstrarem algumas semelhanças, tal como Davies analisou (2004), o estudo efectuado permitiu-nos constatar que foram encetadas medidas e instrumentos bastante heterogéneos, respondendo às especificidades nacionais. Dois motivos principais justificam esta diferença. Por um lado, a evolução sócio-económica do país pode ter influenciado a evolução do sector comercial e, por outro lado, a componente política é indissociável da evolução do planeamento comercial, tendo possuído um papel significativo na evolução do sector comercial nos diferentes países.

Os aspectos considerados no planeamento comercial foram diversos e por vezes foram alterados (quadro 2.18). Em três dos países analisados, Suécia, Dinamarca e Alemanha, mantiveram-se relativamente estanques. Nos restantes, as alterações introduzidas responderam a alterações políticas, mais notório no caso da Inglaterra e Holanda.

Com excepção da Inglaterra, nos restantes países, o abastecimento da população foi um dos aspectos relevantes na elaboração das políticas de planeamento comercial. No entanto, esta exclusão não significa que aquele aspecto não tivesse sido considerado mas, possivelmente ao longo do tempo acabou por ser relegado para segundo plano por via da importância aos aspectos económicos, numa primeira fase, e pela defesa dos centros das cidades, numa segunda.

Relativamente aos princípios, conceitos e instrumentos utilizados, a diversidade é significativa e formam o elemento distintivo entre os vários países. Na Inglaterra, destaque para o enfoque na competição entre as empresas do sector até à década de 90, quando se introduziu a política do *Town Centre First* e os conceitos que a efectivaram. A Suécia tem sido caracterizada pelo balanço entre o fomento à competição, para benefício dos consumidores e a sustentabilidade, ainda que a efectivação desta última se tenha vindo a fazer através do fomento da acessibilidade em transportes públicos e não pelo bloqueio às construções periféricas. Entre os países considerados, a Dinamarca é aquele em que os aspectos não-económicos assumem maior relevância, sobretudo pela consideração do *Svage forbruger* (*Weak consumer*). Na Alemanha e na Holanda percebe-se a preocupação com a manutenção das estruturas de lugares centrais. Neste último, os instrumentos utilizados foram os conceitos de localização PDV e GDV. Por último, na França, o destaque vai para a Lei Royer e Raffarin e para as comissões CDUC e CNUC.

Quadro 2.18. Síntese dos principais aspectos, princípios, conceitos e instrumentos do planeamento comercial da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França

País	Período	Aspectos considerados no planeamento comercial	Principais princípios, conceitos e instrumentos subjacentes à política de planeamento comercial	Instrumento de efectivação
Inglaterra	Anos 80 até meados da década de 90	Diminuição do preço dos produtos e aumento da diversidade comercial	Competição	<i>Planning policy guidance</i>
	Meados da década de 90	Defesa do centro das cidades e da diversidade comercial	Competição; <i>Town Centre First</i> ; Viabilidade e Vitalidade; <i>sequential approach</i> ; <i>need test</i> ; flexibilidade; <i>town centre management</i>	<i>Planning policy guidance</i> ; <i>Planning policy statement</i> ; outra legislação (ex.: BID)
Suécia	--	Abastecimento da população; Diminuição do preço dos produtos	Competição; sustentabilidade	Ajustado ao Planeamento territorial / Regulamentos e normas específicas
Dinamarca	--	Defesa do ambiente; abastecimento da população; salvaguarda da vitalidade do centro das cidades	<i>Svage forbruger</i> ; sustentabilidade	Ajustado ao Planeamento territorial / Regulamentos e normas específicas
Alemanha	--	Abastecimento da população; Diminuição do preço dos produtos	Preservação da estrutura de lugares centrais	Ajustado ao Planeamento territorial / Regulamentos e normas específicas
Holanda	Desde meados do século passado até à década de 80	Abastecimento da população; manutenção da estrutura hierárquica de lugares centrais	Hierarquia de lugares centrais; PDV	Legislação específica
	Anos 90	Abastecimento da população; Fomento do dinamismo do sector comercial	Hierarquia de lugares centrais; GDV	Legislação específica
	2000's	Fomento do dinamismo do sector comercial	Desregulamentação e descentralização	Ajustado ao Planeamento territorial
França	Anos 50-60	Abastecimento da população	Aumento do aparelho comercial nas novas áreas urbanizadas	Circular (<i>Fontanet Circular</i>)
	Anos 70-...	Defesa do comércio independente; procura da eficiência na Distribuição	Lei Royer; CDUC; CNUC; Lei Raffarin	Legislação específica
	2008-...	Procura da eficiência na Distribuição; diminuição do preço dos produtos	<i>Loi de Modernisation de L'economie</i> , desenvolvimento sustentável	Legislação específica; maior incorporação no planeamento territorial

Fonte: elaboração própria.

Relativamente à regulação dos horários de funcionamento, apesar dos motivos nem sempre coincidirem e terem ocorrido em períodos distintos, a tendência é de liberalização da regulação dos horários de funcionamento (quadro 2.19). Embora se utilize o termo liberalização para nos referirmos à desregulação efectuada pelo sector público nos horários de funcionamento, ela nunca se confirma em toda a sua abrangência, por dois motivos. Embora, em alguns países (França e Suécia) não existam restrições aos horários, existem restrições relativas à lei laboral que as condicionam. Em segundo lugar, porque continuaram a existir algumas limitações à hora de encerramento em dias de semana (Alemanha e Holanda) e fins-de-semana (Inglaterra, Dinamarca, Holanda).

Quadro 2.19. Ano da liberalização da regulação do horário de funcionamentos dos estabelecimentos comerciais

País	Ano					
	...	1972	1994	1995	1996	2006
França						
Suécia						
Inglaterra						
Dinamarca						
Holanda						
Alemanha						

Fonte: elaboração própria.

A Suécia foi um dos primeiros países a retirar as restrições e foi uma estratégia consonante com o fomento da competição entre empresas, tendo em vista a obtenção da diminuição dos preços dos produtos. No entanto, ainda permanecem alguns elementos restritivos através da lei laboral.

Na Inglaterra, a liberalização efectuada em 1994 surgiu num período em que se fazia a transição entre as políticas liberais iniciadas por Margaret Thatcher e a política do *Town Centre First*. Como analisado anteriormente, este período também foi marcado por uma recessão que afectou a generalidade do sector comercial. Neste sentido, a liberalização efectuada em 1994 é justificada como uma medida adicional para inverter o declínio que afectava o sector. A discriminação positiva dos estabelecimentos de pequena dimensão que foi feita pelo Sunday Trading Act no mesmo ano já constituiu uma medida de defesa do comércio de menor dimensão que tem caracterizado o planeamento comercial na Inglaterra.

Na Dinamarca, a restritividade dos horários de funcionamento acompanhou a evolução do sector comercial que, por sua vez, tinha respondido às alterações da sociedade dinamarquesa. Não obstante, ainda permanecem algumas restrições que acabam por introduzir alguns elementos de discriminação positiva aos estabelecimentos de menor dimensão (medidos segundo o volume de negócios anual).

A regulação efectuada na Alemanha tinha por base a protecção dos trabalhadores e a diversidade de formatos comerciais. Entre os países analisados, foi o que introduziu a liberalização num período mais tardio e acabou por não ser aplicada na sua totalidade em nenhum Estado Federal, na medida em que ainda permanecem restrições à abertura ao domingo.

A Holanda, caracterizada pelas políticas restritivas de planeamento comercial, manteve as restrições nos horários de funcionamento. No entanto, verificou-se um aliviar da restritividade no mesmo período em que se efectivou a política de localização GDV, implantada com o objectivo de aumentar o dinamismo do sector comercial.

Assim, a análise da regulação dos horários de funcionamento permite-nos concluir que esta acompanhou as principais alterações do planeamento comercial encetadas em cada um dos países. Tal como referido nas referências do planeamento comercial na França, também encontramos referências à capacidade de adaptação dos promotores comerciais à regulação dos horários de funcionamento, nomeadamente na Alemanha.

Vendo os períodos em que foram produzidos os principais elementos do planeamento comercial dos países acima analisados, percebe-se que há diferenças temporais muito significativas (quadro 2.20). Até ao final dos anos 80 são introduzidas poucas alterações e não existe uma tendência generalizada. Assim, na Inglaterra e na Suécia, os regulamentos que entraram em vigor neste período pretendiam diminuir o controlo do sector comercial, de forma a exponenciar o seu crescimento. No segundo país, este processo foi acompanhado pela liberalização dos horários de funcionamento.

No caso da França, também houve um apoio ao crescimento do sector, embora tenha sucedido ainda na década de 60 e rapidamente contraposto com a entrada em vigor da Lei Royer. Na Alemanha e na Holanda, a implantação do BauGlb e do BauNVO, no primeiro país, e da política PDV, no segundo país, tiveram como intuito reforçar o controlo do sector comercial.

A década de 90 foi aquela onde se verificou maior intervenção pública através da entrada em vigor de um conjunto de regulamentos ou a revisão de anteriores. Nesta década foi consensual a diminuição da restritividade referente aos horários de funcionamento, com excepção da Suécia, onde este processo já tinha decorrido em 1972, e da França, cuja regulação se encontrava ajustada à lei laboral. Relativamente ao processo de licenciamento a tendência foi de restringir o sector comercial, aspecto particularmente visível na Inglaterra através de um conjunto diversificado de instrumentos, na Dinamarca, com a introdução de limites máximos aos estabelecimentos e na França, sobretudo com a entrada

em vigor da Lei Raffarin. Em sentido oposto, na Holanda, baseada num regulamento restritivo de 1973, tal como a França, optou pela diminuição da restritividade. A diferença entre as opções tomadas nestes últimos dois países está na eficácia das políticas encetadas em 1973. Se no caso da França, como analisado a Lei Royer demonstrou algumas falhas face ao objectivo delineado, na Holanda, a política PDV foi consensualmente bem-sucedida o que, exponenciou a necessidade de modernizar o aparelho comercial deste país.

No novo milénio, as políticas adoptadas diversificaram-se significativamente. Na Inglaterra, houve um fortalecimento da política do Town Centre First, visível através da redacção da legislação que permitiu a criação dos BID e da entrada em vigor do National Planning Policy Framework que implicou uma descentralização da intervenção pública, considerando que desta forma as políticas encetadas (na qual se incluiu a política de cidades) serão mais eficazes. A Suécia é o país com menores alterações, sendo que a revisão do PBA acabou por não introduzir nenhuma modificação no controlo do sector comercial. Na Dinamarca houve um acentuar da discriminação positiva dos estabelecimentos de menor dimensão face aos restantes, através da revisão do Planning Act e da regulação dos horários de funcionamento. No primeiro caso foram criadas limitações à implantação de estabelecimentos de grande dimensão e, no segundo caso, embora tenha havido uma diminuição da restritividade, esta foi superior para os estabelecimentos cujo volume de negócios fosse inferior a determinado patamar. Na Alemanha foram desregulamentadas as limitações aos horários de funcionamento, embora a reacção não tenha tido muita adesão por parte dos empresários. Na Holanda assistiu-se à descentralização do processo de licenciamento, relegando-o para as autoridades regionais. A França que, entre os países analisados, possui algumas das políticas mais antigas de controlo do sector introduziu em 2008 um novo regulamento que parece querer incorporar o sector comercial com os restantes. Esta evolução poderá acontecer nos restantes países da União Europeia. Neste sentido, o comércio passa a ser visto como um dos sectores da economia nacional e os aspectos não-económicos poderão deixar de ser considerados porque, tal como Evers (24/07/2014) assumiu, colocam em causa a concorrência entre empresas do mesmo e de diferentes países.

Quadro 2.20. Síntese das datas de implantação das principais alterações ao processo de licenciamento e de regulação dos horários de funcionamento da Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Alemanha, Holanda e França

País	Anos 50	Anos 60	Anos 70	Anos 80	Anos 90					Anos 2000			
Inglaterra				1988 - PPG6	1993 - PPG6	1994 - Diminuição da reestrutividade da regulação dos horários de funcionamento	1996 - PPG6	1997 - Town Centre First	1999 - Need test	2003 - Legislação BID	2005 - PPS6	2009 - PPS4	2012 - National Planning Policy Framework
Suécia	Anos 50 - Remoção de barreiras à livre circulação		1972 - Liberalização dos horários de funcionamento	1987 - Revisão do PBA	1995 - Revisão do PBA							2011 - Revisão do PBA	
Dinamarca					1995 - Diminuição da reestrutividade da regulação dos horários de funcionamento			1997 - Revisão do Planning Act		2000 - Diminuição da reestrutividade da regulação dos horários de funcionamento		2007 - Revisão do Planning Act	
Alemanha		1968 - Implantação do BauGB	1977 - Redacção do BauNVO	1986 - Acentuar das medidas encetadas em 1977	1996 - Diminuição da reestrutividade da regulação dos horários de funcionamento		1996 - Introdução de restrições à venda abaixo de preço			2006 - Liberalização dos horários de funcionamento			
Holanda			1973 - PDV		1993 - GDV	1996 - Liberalização parcial da regulação dos horários de funcionamento				2004 – Descentralização do processo de licenciamento			
França		1961 – Circular Fontanet	1973 - Lei Royer		Início dos anos 90 - criação do FISAC		1996 - Lei Raffarin		1997 - Lei Galland	2008 - Lei de modernização da economia			

Fonte: elaboração própria.

Globalmente, apesar de toda a regulação efectuada nas últimas décadas, tem sido comum a dificuldade de cada um dos países em controlar a evolução do sector comercial, quer pela atitude pró-activa que tem caracterizado os promotores comerciais adequando-se e contornando as limitações que lhe foram sendo impostas, quer pela diminuição das limitações à circulação entre os diversos países, facilitando a internacionalização das empresas e a própria circulação das pessoas. A este respeito, Gardner (2003:7) demonstrou esta complexidade com o exemplo de como a construção de uma ponte entre Malmo e Copenhaga provocou a deslocação de consumidores da cidade sueca para a dinamarquesa, quer motivada pelos preços mais baixos, quer como forma de contornar a maior rigidez na venda de álcool que persiste na Suécia.

CAPÍTULO III.

PLANEAMENTO COMERCIAL

EM PORTUGAL

1. Introdução

A modernização do sector comercial em Portugal fez-se tardiamente, se comparado com outros países da Europa Ocidental. Até 1974, esta situação foi mantida pelo regime político vigente por permitir um maior controlo da economia nacional (Barata-Salgueiro, 1995:183). Mesmo após a alteração da situação política, as características da sociedade, sobretudo o baixo poder de compra, não incentivou o investimento dos promotores comerciais, não sendo, portanto, necessário regular o sector.

Destacando o papel do planeamento comercial na regulação da localização do sector comercial, para Barata-Salgueiro (1995:182) não se podia afirmar categoricamente que, em meados dos anos 90, aquele existisse em Portugal, por não existir ligação entre a legislação que regula o sector comercial e a que regula o planeamento do território. No entanto, à medida que o sector comercial se foi modernizando, sobretudo com a introdução de novos formatos, tornou-se cada vez mais premente a sua regulação. De forma geral, tal como nos restantes países já analisados, o planeamento comercial em Portugal tem-se feito sentir, sobretudo, através de três vertentes: no licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais; na regulação dos seus horários de funcionamento; e na introdução de medidas de apoio ao aparelho comercial e às áreas onde este mais se fazia sentir. Segundo Pereira et al. (2002a:9), as políticas adoptadas em Portugal foram adoptadas do modelo francês, por influência da Lei *Royer* e dos diplomas legais que se seguiram.

Apesar do planeamento comercial se efectivar através daquelas vertentes, a concretização de uma política para o sector parece continuar ausente, na medida em que cada uma destas vertentes é autónoma. Terá sido neste sentido que, para Fernandes et al. (2000:21), no início do novo milénio, não existia uma política para o comércio. Consequentemente, em alguns momentos, têm sido adoptadas medidas liberais e outras restritivas. Fernandes (1994:113) identificou o antagonismo destas posições e o risco de cada uma, admitindo que, por um lado, a total liberalização do sector comercial favorece sobretudo os mais fortes e que, por outro lado, o excessivo proteccionismo pode prolongar a existência dos menos aptos, dificultar a inovação e a natural modernização do sector comercial.

Assim, por um lado, adoptou-se uma postura liberal (Barata-Salgueiro, 1995:183), levando à disseminação de grandes superfícies comerciais nas periferias dos principais centros urbanos. Do ponto de vista do ordenamento do território foi durante os anos 80 e na primeira metade da década de 90 que surgiu a filosofia liberal desregulamentadora (Fernandes, 1994:115), contribuindo para a proliferação de grandes unidades e complexos comerciais. Numa fase inicial, o aumento da oferta comercial foi encarado como positivo ao possibilitar a modernização do sector comercial e ao permitir o abastecimento da população

com um poder de compra crescente, após a entrada na U.E. Por parte dos grupos interessados em implantar novas estruturas comerciais foi visível um aumento da pressão sobre o Governo alegando que a implantação de novos formatos comerciais iria aumentar a oferta comercial com reflexos nos preços oferecidos, beneficiando os consumidores (Barata-Salgueiro, 1995:183). Segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014⁶⁰), aquando do aparecimento de novas formas de comércio em Portugal, não havia a noção dos impactos que podiam causar ao tecido comercial instalado no centro das cidades, tendo sido encaradas de forma positiva pela modernidade que introduziram no sector e que era desejada pelos consumidores.

Por outro lado, na sequência dos impactos provocados pelas alterações no sector comercial e respondendo à pressão estabelecida pelos representantes do comércio independente foram implantadas algumas medidas restritivas como o encerramento dos hipermercados ao domingo (Fernandes, 1994:107) e medidas de apoio à modernização dos estabelecimentos comerciais de pequena dimensão e à reabilitação dos tradicionais centros de comércio. Foi neste contexto que surgiram os programas de apoio ao comércio, com o objectivo de auxiliar as unidades empresariais de pequena e média dimensão, frequentemente localizadas no antigo centro das cidades, sobretudo para fazer face às novas centralidades localizadas na periferia (Fernandes, 2009:2).

Depois de uma primeira fase, com o SIMC, em que o foco estava exclusivamente na modernização do sector comercial, numa segunda fase, destacam-se os programas de urbanismo comercial, associados à necessidade de se encontrar meios, mecanismos de compensação e ajuda aos pequenos comerciantes (Fernandes et. al, 2000:130), sobretudo após a diminuição da quota de mercado resultante do surgimento de novos formatos comerciais. Estes passaram a incorporar a componente da revitalização das áreas centrais das cidades, o que representou uma convergência entre o comércio e o urbanismo. Esta evolução parece surgir por dois motivos: (1) necessidade de conjugar o apoio individual fornecido aos estabelecimentos comerciais à intervenção no espaço público, dando resposta às solicitações das associações representativas do sector comercial, principalmente do comércio independente; (2) surgem num período em que, segundo Fernandes (1999:177), se assiste a uma preocupação crescente pelas dimensões económicas mas também sociais no planeamento e por uma redescoberta da cidade, através de políticas direccionadas para o tecido consolidado destas. Mais recentemente destaca-se o Fundo de Modernização da Economia através do qual se criou o MODCOM e o Comércio Investe.

⁶⁰ Entrevista realizada à Professora Margarida Pereira e ao Professor José Afonso Teixeira, em 06 de Março de 2014 (anexo 9).

Ao nível do licenciamento dos estabelecimentos comerciais, a regulação tem sido feita através da obrigatoriedade da autorização prévia de instalação para determinados estabelecimentos e conjuntos comerciais. A regulação dos horários tem sido caracterizada pela limitação do horário dos estabelecimentos de maior dimensão, apesar de progressivamente se ter optado pela sua liberalização.

As medidas antagónicas encetadas pelo Governo Português permitiram responder às solicitações de três quadrantes: (1) do comércio independente; (2) dos grupos económicos com interesses na construção e exploração de novas estruturas comerciais; (3) do sector público, nomeadamente ao nível dos municípios, pois a abertura de novos empreendimentos comerciais implicou mais investimento para os concelhos onde se implantaram, um acréscimo de emprego e um aumento da oferta e diversidade comercial.

De seguida vamos analisar a evolução das medidas de apoio ao sector, através dos programas acima mencionados, do processo de licenciamento de estabelecimentos e conjuntos comerciais e da regulação dos horários de funcionamento. De forma mais sintética iremos analisar a lei da concorrência, a lei dos saldos e a lei do arrendamento urbano.

2. Programas de apoio ao comércio

Desde a última década do século passado que temos assistido à implantação de um conjunto alargado de programas de apoio à modernização do aparelho comercial. Embora tenham existido outros, nesta investigação iremos destacar o PROCOM⁶¹ e o URBCOM (doravante designados por PUC – programas de urbanismo comercial), pela relevância que tiveram, quer por se centrarem no sector comercial, quer por terem sido dotados de uma disponibilidade financeira considerável, quer ainda por terem sido aqueles que melhor representaram a aplicação de medidas de urbanismo comercial, ao combinarem a modernização do aparelho comercial com a revitalização das tradicionais áreas de comércio. Iremos introduzir na análise, os programas SIMC, o MODCOM, o Comércio Investe (os últimos dois financiados pelo Fundo de Modernização da Economia) e o projecto UAC para, nos primeiros casos, podermos efectuar a comparação com os PUC e, no último, para nos permitir elaborar a evolução deste tipo de medida de planeamento comercial, desde o início dos anos 90 até ao presente. A inclusão destes programas enriquece a análise e destaca a singularidade dos programas PROCOM e URBCOM no que diz respeito à intervenção através dos projectos especiais de urbanismo comercial. A análise feita tem por base os diversos documentos legais que foram delineando os vários programas. A diferença na profundidade da análise em alguns dos tópicos entre os programas advém: (i) da própria diferença existente ao nível da legislação que foi norteando os programas; (ii) da distância temporal do SIMC e PROCOM que não facilita a obtenção dos documentos legais correspondentes.

Em termos de contexto Institucional, os três primeiros programas estavam inseridos nos Fundos Estruturais da União Europeia, através dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA) (quadro 3.1). O projecto UAC foi enquadrado no URBCOM e, como tal, também no QCA III. O MODCOM e o Comércio Investe surgiram no âmbito do Fundo de Modernização da Economia e, como tal, foram financiados, em parte, por fundos nacionais.

⁶¹ O programa Procom incorporava outras medidas de apoio como o SAMEC, o apoio aos mercados abastecedores, às estruturas associativas, um projecto especial dos *franchising* e a intervenção que ficou conhecida como projectos especiais de urbanismo especiais (Cavaco, 10/02/2014). Nesta investigação vamos centrarmo-nos nestes últimos.

Quadro 3.1. Programas de apoio ao sector comercial, enquadramento e período de vigência

Programa	Enquadramento	Período de vigência
SIMC	QCA I	1991 - 1993
PROCOM	QCA II / QCA III ⁶²	1994 – 1999 / 2000 - 2001
URBCOM	QCA III	2000 - 2008
Projecto UAC	URBCOM (QCA III)	2006-2008
MODCOM	Fundo de modernização da Economia	2005 - 2010
Comércio Investe	Fundo de modernização da Economia	2013 -

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria n° 1297/2005, de 20 de Dezembro; Portaria n° 236/2013 de 24 de Julho; <http://www.ifdr.pt/> (acedido em 07 de Agosto de 2014).

2.1. SIMC – Sistema de incentivos à modernização do comércio

O SIMC foi criado em 1991, através do Decreto-Lei n°75-A/91, de 15 de Fevereiro. De acordo com este diploma foi necessário criar este programa como forma de responder à “abertura dos mercados, inerente à adesão às Comunidades Europeias e reforçada pela realização em curso do mercado único, bem como a profunda evolução tecnológica registada nos últimos anos”.

Face aos novos desafios do sector comercial Português, este programa pretendia contribuir para o desenvolvimento equilibrado das regiões e para a modernização do aparelho comercial, incentivando a inovação e a transformação das empresas comerciais.

Podiam candidatar-se aos apoios do SIMC, as pequenas e médias empresas da CAE 610 e 620 (rev.1, de 1973) de comércio por grosso e a retalho⁶³, sendo elegíveis as despesas relacionadas com a modernização física dos estabelecimentos, incluindo material informático e assistência técnica e de consultoria. A natureza dos apoios revestiu a forma de subvenção a fundo perdido e o montante global mínimo de investimento era de 3.000 contos (14.964 €)⁶⁴.

O SIMC incorporou um elemento de distinção regional, concretamente a percentagem do incentivo atribuído variava entre 25 e 35%, consoante o concelho onde a empresa se localizava (quadro 3.2). Em alguns concelhos dos distritos de Lisboa e Porto o apoio era de 25%. Nos restantes casos o apoio era de 35%, o que parece denotar algum privilégio ou necessidade de fomentar a modernização do tecido comercial dos restantes concelhos do país.

⁶² Alguns projectos aprovados durante o Procom transitaram para o QCA III.

⁶³ Decreto-Lei n°75-A/91, de 15 de Fevereiro

⁶⁴ Art.5° da Portaria n° 133-A/91, de 15 de Fevereiro.

Quadro 3.2. Percentagem do incentivo, no âmbito do SIMC

Percentagem do incentivo	Distrito	Concelhos
25%	Lisboa Porto	Cascais, Lisboa, Loures, Oeiras, Sintra, vila Franca de Xira, Amadora Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Póvoa de Varzim, Valongo, Vila do Conde, Vila Nova de Gaia
35%	Todos os restantes	Todos os restantes

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 133-A/91, de 15 de Fevereiro.

O limite máximo do incentivo variava entre 25.000 contos (124.699 €) e 50.000 contos (249.399 €) consoante o tipo de investimento, sendo o valor mais elevado para as despesas decorrentes de acções de cooperação empresarial (quadro 3.3)⁶⁵.

Quadro 3.3. Montante máximo do incentivo por tipo de investimento susceptível de apoio, no âmbito do SIMC

Montante máximo	Tipo de investimento
25.000 contos (124.699 €)	Introdução de processos inovatórios ligados a novas formas de distribuição e venda, à adopção de novas tecnologias e à melhoria da qualidade do serviço. Reestruturação de empresas comerciais, visando a racionalização da sua actividade, designadamente através do redimensionamento, da mudança de ramo ou do nível de especialização das mesmas.
50.000 contos (249.399 €)	Criação ou dinamização de iniciativas entre empresas comerciais que envolvam acções de cooperação visando a realização de serviços comuns, designadamente de aprovisionamento ou comercialização. Criação ou dinamização de iniciativas que incidam em unidades resultantes de processos de concentração, designadamente através da fusão ou incorporação de empresas.

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº 75-A/91, de 15 de Fevereiro; Portaria nº 133-A/91, de 15 de Fevereiro.

Segundo o regulamento de execução do SIMC era necessário que, considerando o investimento que pretendia levar a cabo, a empresa possuisse 30% de capitais próprios. Globalmente, segundo Fernandes (2009:12), durante os dois anos em que decorreu o programa foram apoiados 453 projectos empresariais, tendo sido investidos 45 milhões de euros, dos quais 15,9 milhões de euros corresponderam a incentivos.

2.2. Os programas de urbanismo comercial

2.2.1. PROCOM – Programa de apoio à modernização do comércio

No seguimento do SIMC, em 1994, foi criado um novo programa de apoio ao comércio, o PROCOM, através do Decreto-Lei nº184/94, de 1 de Julho. O contexto⁶⁶ da sua criação, de acordo com o diploma que o criou era semelhante ao programa precedente:

⁶⁵ O regulamento de execução não estipulou o valor máximo do investimento elegível. No entanto, de acordo com o montante máximo do incentivo e a percentagem das despesas elegíveis, concluiu-se que aquele podia ascender a 142.000 (708.293 €) ou 200.000 contos (997.596 €), consoante o concelho onde o estabelecimento se localizasse e o tipo de «investimento realizado».

⁶⁶ Segundo Cavaco (10/02/2014), a génese do Procom e dos projectos especiais de urbanismo comercial está no urbanismo comercial praticado na França, onde o gestor do Procom, o Dr. Alfredo Lopes e a Arq.^a Clotilde Cavaco foram buscar algumas das ideias que se substanciaram naqueles projectos.

“A abertura dos mercados - decorrente, nomeadamente, da nossa participação na Comunidade Europeia -, a inovação tecnológica e as alterações verificadas nos hábitos e padrões de consumo obrigam as empresas a um maior esforço de adaptação às novas condições de concorrência” (Decreto-Lei nº184/94, de 1 de Julho).

De acordo com o documento legal que o criou, o objectivo do PROCOM era promover o desenvolvimento sustentado da competitividade das empresas do sector comercial no quadro de uma estratégia coerente de modernização da sua actividade.

Este programa enquadrou-se no eixo 2 – Reforçar os factores de competitividade – do Quadro Comunitário de Apoio estabelecido para o período 1994-1999 e foi integralmente financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional⁶⁷ (FEDER) (DGDR, 2003:25-27).

Com o PROCOM surgiram os projectos especiais de urbanismo comercial (PEUC), designando a intervenção baseada em três vertentes: (1) na atribuição de incentivos financeiros às empresas do sector para modernizar os seus estabelecimentos; (2) na atribuição de verbas às autarquias para realizarem intervenções urbanísticas numa área de intervenção delimitada; (3) na dotação de meios financeiros que permitissem à respectiva associação comercial fazer a promoção da área intervencionada. A atribuição de fundos para as vertentes 2 e 3 estava dependente da quantidade de empresas dispostas a modernizar o seu estabelecimento e do volume de investimento que realizassem. Segundo Fernandes (1999:181), estes projectos foram uma resposta à necessidade de vitalizar o centro das cidades, constituindo-se como uma iniciativa inovadora no quadro do Planeamento em Portugal.

O carácter inovador também ficou visível na metodologia adoptada para a candidatura aos PEUC e posterior execução. De acordo com informação constante no Relatório Parcelar do Projecto de Urbanismo Comercial de Braga (Câmara Municipal de Braga, 1996) pode-se dividir em quatro pontos, a metodologia a seguir:

1. Consideração de três fases distintas: Estudo Prévio; Estudo Global; concretização das soluções;
2. Criação de uma Equipa de projecto a quem cabia a coordenação e acompanhamento do projecto; esta equipa, coordenada pela DGCC, devia ser formada por representantes de cada uma das áreas integrantes do projecto;
3. Criação de uma Equipa operacional exterior à equipa do projecto, a quem era adjudicado o estudo do problema e o encontro das respectivas soluções;

⁶⁷ Outros sectores de actividade tiveram financiamento através de outros Fundos.

4. Definição de modalidades de apoio, considerando a contribuição de cada uma das áreas e os respectivos destinatários.

Por sua vez, as três fases descritas no ponto 1 eram levadas a cabo por agentes diferentes, conforme descrito no quadro 3.4. Numa fase inicial, o Estudo Prévio devia constar uma apresentação genérica do projecto, assim como a apresentação dos problemas da área candidatada e potenciais soluções. Fernandes (1994:110) aprofundou a descrição do Estudo Prévio, apresentando-o como um documento que devia ser visto “como preliminar e provisório: preliminar porque pretendia possibilitar o alargamento e aprofundamento de algumas das pistas que ele lançava; provisório, porque se sustentava numa perspectiva de planeamento onde este e outros trabalhos escritos que se efectuassem posteriormente teriam que ser encarados como não definitivos e em constante realização”.

Na segunda fase, o Estudo Global já possuía um carácter definitivo e já teria que apresentar as soluções e os meios que seriam necessários para as executar, assim como a identificação dos investimentos, aplicações relevantes e apoios a conceder⁶⁸. Por último, a terceira fase era composta pela concretização das soluções e já envolvia as entidades responsáveis pela sua execução.

⁶⁸ Após a aprovação do estudo Global, o Secretário de Estado do Comércio aprovava, por Despacho, as Normas de execução do sistema de apoio às empresas, onde se explicitava as ruas que integravam o projecto, assim como outras informações acerca das condições de acesso, tipo de investimentos, aplicações relevantes e o apoio financeiro às empresas. Apesar deste documento poder variar, regra geral, era semelhante para todos os projectos (Cavaco, 10/02/2014).

Quadro 3.4. Metodologia de desenvolvimento dos PEUC, no âmbito do PROCOM

Fases	Entidade responsável	Objectivos / resultados
I – Estudo Prévio	1. Apresentação genérica do projecto	Conhecimento das dificuldades existentes; entidades intervenientes; eventuais soluções; constituição da equipa do projecto
	2. Apresentação do problema e potenciais soluções	Identificação dos objectivos; definição dos termos de referência para Estudo Global; Proposta sobre qualificação de projecto especial.
II – Estudo Global e Definição das soluções	1. Estudo Global	Apresentação da candidatura e adjudicação do estudo a uma Equipa operacional; Identificação das soluções e meios necessários; Antevisão dos resultados a obter.
	2. Soluções necessárias	Definição dos níveis de intervenção; identificação dos investimentos, aplicações relevantes e apoios a conceder.
III – Concretização das soluções	1. Modalidades de apoio	Definição do sistema de incentivos.
	2. Execução das soluções	Apresentação das candidaturas; concretização material; acompanhamento e avaliação

Fonte: Direcção-Geral do Comércio, in Câmara Municipal de Braga (s/data).

Inicialmente puderam candidatar-se aos projectos especiais de urbanismo comercial, as empresas do comércio a retalho e por grosso⁶⁹. No entanto, ainda numa fase inicial do processo de candidatura aos PEUC, percebeu-se que era importante incorporar o sector dos serviços (Cavaco, 10/02/2014⁷⁰), abrindo a possibilidade de apoio aos estabelecimentos de tipologias como a restauração, cabeleireiros e de lavagem e limpeza.

Foram consideradas como elegíveis, as despesas relacionadas com a modernização física dos estabelecimentos, incluindo a aquisição de material informático (quadro 3.5). Também se incluiu as despesas relacionadas com consultoria e estudos técnicos, sendo este aspecto relevante na medida em que uma parte significativa dos projectos localizou-se em centros históricos e as obras de reabilitação dos estabelecimentos tinham que obedecer a regras específicas de intervenção no edificado, tornando a operação mais exigente do ponto de vista técnico e, como tal, mais onerosa.

No caso das associações comerciais englobou as despesas relacionadas com a elaboração do Estudo Global, com a realização das acções de promoção e animação comercial e com a modernização da própria associação, encarando esta modernização com a necessidade de

⁶⁹ Classificadas na CAE 50, 51 ou 52 da CAE, rev.2 de 1993 e sem qualquer referência à dimensão das empresas.

⁷⁰ Entrevista realizada à Arq.^a Clotilde Cavaco, em 10 de Fevereiro de 2014 (anexo 8).

melhor servir as empresas interessadas em aderir ao projecto. Da parte das câmaras municipais foram financiadas as acções de reabilitação das áreas de intervenção.

Quadro 3.5. Despesas elegíveis por entidade, no âmbito do PROCOM

Tipologia da despesa elegível	PROCOM		
	Empresas	Associações	Câmaras
Material informático	X	X	
Material de trabalho	X		
Assistência técnica; consultoria; estudos técnicos	X	X	
Intervenções nos estabelecimentos	X		
Serviços pós-venda	X		
Promoção e marketing	X	X	
Recursos humanos	X	X	
Intervenção no espaço público			X

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº184/94, de 1 de Julho.

Os apoios do PROCOM podiam assumir diversas formas. Face às elevadas percentagens de apoio, a mais apelativa foi a subvenção a fundo perdido. Não obstante, existiam outras modalidades, tal como descrito no quadro 3.6.

Quadro 3.6. Natureza dos apoios financeiros de acordo com a entidade beneficiária

Natureza dos apoios financeiros	Empresas	Associações comerciais	Câmaras municipais
Empréstimo, à taxa de juro zero	X		
Subvenção a fundo perdido	X	X	X
Linha de crédito bonificado			X
Empréstimo bonificado			X
Bonificação de juros	X	X	
Bonificação das rendas de contratos de locação financeira	X	X	

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº184/94, de 1 de Julho.

As percentagens dos apoios financeiros foram definidas pelos regulamentos de execução. O primeiro foi aprovado ainda em 1994, através da Resolução do Conselho de Ministros nº63/94, de 5 de Agosto. Este Regulamento foi substituído quase dois anos depois por um novo, instituído pela Resolução do Conselho de Ministros nº 33/96, de 3 de Abril. A alteração passou por um aumento da percentagem do apoio financeiro. Em 1996, cinco meses após a aprovação da segunda versão do Regulamento de execução deste programa, o Despacho conjunto dos Secretários de Estado do Desenvolvimento Regional e do Comércio e Turismo, de 3 de Setembro de 1996, reverteu a alteração estabelecida e definiu os critérios para o apoio financeiro às estruturas associativas e às Câmaras Municipais (quadro 3.7). Este documento especificou o apoio de 75% a fundo perdido relativamente às despesas com o Estudo Global, a cargo das estruturas associativas. Nos investimentos de natureza urbanística a cargo das Câmaras municipais ficou definido um apoio de 75% a fundo perdido, para os investimentos de natureza incorpórea, e da bonificação total dos juros de empréstimo equivalente a 50% para os investimentos de natureza corpórea. No caso das despesas a cargo das associações comerciais, a percentagem do incentivo ascendia a 75%.

Ficou ainda estabelecido o apoio a fundo perdido, para efeitos de divulgação e promoção do projecto, em montante não superior a 15% do incentivo total concedido ao projecto especial. No caso dos investimentos de natureza urbanística o apoio não podia exceder os 20%.

Quadro 3.7. Limite do incentivo financeiro, no âmbito do PROCOM

Entidade beneficiária	Incentivo	Percentagem do incentivo prevista no regulamento de execução, por ano		
		1994	1996	1996
Empresas	Percentagem do apoio financeiro	40,50 ou 60%	45, 55 ou 65%	40% ou 50% a fundo perdido + 30% através de empréstimo
	Percentagem máxima da participação	--	--	66,6%
Associações	Estudo global	--	--	75%
	Divulgação e promoção do projecto #	--	--	75%
Câmaras	Investimento de natureza urbanística *	--	--	50 / 75%

Nota: # Não podia ultrapassar os 15% do incentivo total concedido ao projecto especial

* Não podia ultrapassar os 20% do incentivo total concedido ao projecto especial

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Resolução do Conselho de Ministros nº63/94, de 5 de Agosto; Resolução do Conselho de Ministros nº 33/96, de 3 de Abril; Despacho conjunto dos Secretários de Estado do Desenvolvimento Regional e do Comércio e Turismo, de 3 de Setembro de 1996.

Relativamente aos investimentos relacionados com a modernização das unidades comerciais, a diferença na percentagem do apoio dependia do valor obtido na qualificação do projecto individual da empresa. Para além dos 40 ou 50% de incentivo também seria possível beneficiar de uma bonificação total dos juros em empréstimos obtidos para fazer face às despesas consideradas como elegíveis. Considerando o valor do apoio financeiro da subvenção a fundo perdido e da bonificação de juros, o valor da comparticipação não poderia ser superior a 66,6% do total do valor das despesas com as aplicações relevantes.

Relativamente ao volume do investimento há uma alteração face ao SIMC. Enquanto no anterior programa ficou estipulado um valor mínimo de investimento, no PROCOM passou a limitar-se o seu máximo. Assim, segundo as Normas de Execução do sistema de apoio às empresas, estas tinham de ter um investimento total igual ou inferior a 30.000.000\$00⁷¹ e serem financiadas por capitais próprios em montante igual ou superior a 10%.

Apesar do interesse demonstrado no PROCOM desde o seu início, a abertura dos incentivos às empresas do sector dos serviços levou a que se registasse um aumento muito considerável de candidaturas no período final de execução do QCA II, passando de 1.500 para mais de 8.000, entre Abril e Junho de 1999 (DGAE, 2010:6). Para este aumento do número de candidaturas também contribuiu a divulgação efectuada pelo então Secretário

⁷¹ Nos casos em que uma empresa submetia um projecto abrangendo mais do que um estabelecimento, este valor devia ser entendido por estabelecimento.

de Estado, Dr. Osvaldo de Castro (Cavaco, 10/02/2014), alegando que havia verbas do quadro comunitário ainda por gastar e que, caso não o fossem, teriam que ser devolvidas (Pereira e Teixeira, 06/03/2014). Face à incapacidade da Direcção-Geral em responder a este elevado número de candidaturas⁷², com o aproximar do fim do quadro comunitário e as dificuldades em assegurar o financiamento⁷³ à totalidade das candidaturas entretanto recebidas (Pereira e Teixeira, 06/03/2014), por sugestão do então gestor do programa, o Dr. Alfredo Lopes, estas candidaturas foram transferidas para o QCA III, mantendo as condições, no que ficou designado por URBCOM-A (DGAE, 2010:6).

2.2.2. URBCOM – Sistema de Incentivos a projectos de urbanismo comercial

Com o final do PROCOM e, face ao seu sucesso, surgiu um novo programa, o URBCOM. Inicialmente foi enquadrado no Programa Operacional da Economia (POE). Após a criação do Programa de Incentivos à Modernização da Economia (PRIME)⁷⁴, foi enquadrado no Eixo 1 (Dinamização das Empresas) da Medida 2 (Apoiar o Investimento Empresarial) do 3º Quadro Comunitário de Apoio (QCA III).

O URBCOM foi regulamentado pelo Decreto-Lei nº70-B/2000, de 15 de Maio e pela Portaria nº317-B/2000, de 31 de Maio. Continuou a ser alegado que era necessário dotar as empresas nacionais de mecanismos que lhes permitisse competir com as restantes. De acordo com aquele diploma, o contexto da sua criação foi o seguinte:

“Os grandes desafios que se colocam às empresas portuguesas em que se incluem a globalização, a rápida evolução tecnológica e os novos modelos tecno-produtivos, a que se juntam as crescentes exigências ambientais e as alterações nos comportamentos dos mercados” (Decreto-Lei nº70-B/2000, de 15 de Maio).

O objectivo dos projectos especiais de urbanismo comercial do URBCOM era o de promover a modernização das actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, a qualificação do espaço público envolvente e a promoção do respectivo projecto global, integrados em áreas limitadas dos centros urbanos com características de elevada densidade comercial, centralidade, multifuncionalidade e de desenvolvimento económico, patrimonial e social (Portaria nº317-B/2000, de 31 de Maio).

⁷² O número de técnicos alocados a este serviço era reduzido e todos os elementos das candidaturas estavam em papel, atrasando a sua análise.

⁷³ Esta dificuldade de financiamento foi relatada numa notícia do jornal Público: <http://www.publico.pt/economia/jornal/guerra-de-numeros-no-comercio-127005>, acedido em 15 de Setembro de 2014.

⁷⁴ Este Programa foi instituído pela publicação da Resolução do Conselho de Ministros nº 101/2003, de 8 de Agosto, na sequência da aprovação formal pela Comissão Europeia, sucedendo assim o Programa Operacional da Economia (POE). Informação acedida em 03 de Setembro de 2012 em <http://www.qca.pt/acessivel/pos/prime.asp>

A metodologia de qualificação dos projectos especiais de urbanismo comercial foi semelhante à do PROCOM, iniciando-se com a elaboração de um estudo Prévio, no qual devia constar uma proposta de definição de área de intervenção. A sua elaboração estava a cargo da estrutura associativa e da Câmara Municipal correspondente. A qualificação deste estudo prévio como projecto global era da responsabilidade do Ministro da Economia, com base em parecer da DGCC. Em 2002, através de dois diplomas, foram clarificados os pressupostos para a qualificação do Projecto Global. De acordo com a Portaria nº113-A/2002, de 7 de Fevereiro ficou definido, como condição para a qualificação do projecto global, que existisse uma previsão de adesão igual ou superior a 50% dos empresários da área de intervenção, isto é, pelo menos metade dos estabelecimentos localizados na área de intervenção tinham de demonstrar interesse em candidatar-se ao URBCOM. O outro diploma é o Despacho nº 5293/2002, de 9 de Março, segundo o qual apenas podiam ser considerados elegíveis os projectos cuja mais valia fosse superior a 50 pontos, de acordo com os critérios enunciados no quadro 3.8. Embora tenha apresentado muitas semelhanças com o programa precedente, algumas diferenças parecem ter sido relevantes na sua efectivação. Destaca-se o processo de selecção dos projectos que, no URBCOM foi baseada na hierarquização dos projectos e aprovados até ao limite orçamental de 50 milhões de euros DGAE (2010:14).

Ficaram definidos sete critérios para classificar os projectos, privilegiando as áreas: com maior densidade e diversidade comercial; com mais funções urbanas centrais e património classificado; que não tivessem sido intervencionadas no âmbito do PROCOM; localizadas em concelhos com elevada densidade de unidades comerciais de dimensão relevante; cujos promotores demonstrassem interesse em implementar uma unidade de acompanhamento e coordenação; onde existissem outros planos para o desenvolvimento da área.

Quadro 3.8. Critérios para a selecção e avaliação do mérito dos PEUC, no âmbito do URBCOM

Critérios para a selecção e avaliação do mérito do PUC	Pontuação
A – Densidade comercial da área de intervenção	20
A1 – Elevada (> de 10 estabelecimentos / 100m lineares)	20
A2 – Média (de 5 a 10 estabelecimentos / 100m lineares)	10
A3 – Fraca (< de 5 estabelecimentos / 100m lineares)	0
B – Diversidade da oferta comercial	15
B1 – Tipologia de estabelecimentos	15
B1.1 – Elevada (> de 15 tipologias de estabelecimentos)	15
B1.2 – Média (entre 7 a 15 tipologias de estabelecimentos)	10
B1.3 – Fraca (< de 7 tipologias de estabelecimentos)	0
B2 – Densidade de UCDR no concelho superior a 300m ² /1000 habitantes	10
C – Funções urbanas centrais	15
C1 – Elevada (> de 10 funções)	15
C2 – Média (entre 5 e 10 funções)	10
C3 – Fraca (< de 5 funções)	0
D – Existência de património classificado	10
D1 – Elevado (imóvel ou conjuntos de interesse nacional ou de interesse público)	10
D2 – Médio (imóvel ou conjuntos de interesse municipal)	5
D3 – Fraco	0
E – Programa de urbanismo comercial (PUC) anterior no concelho	10
E1 – Não existência de PUC anterior	10
E2 – Existência de PUC anterior com adesão > a 60%	5
E3 – Existência de PUC anterior com adesão < a 60%	0
F – implementação de UAC	10
G – Planos complementares de desenvolvimento	10
TOTAL	100

Fonte: Despacho nº5293/2002, de 9 de Março.

Tal como detalhado na Portaria nº 317-B/2000, de 31 de Maio, após a qualificação do projecto global era desenvolvido um estudo Global, o qual teria que conter as medidas e acções: (i) de desenvolvimento comercial e urbano; (ii) de qualificação do espaço público; (iii) da promoção da área de intervenção; (iv) da formação profissional. A responsabilidade pela elaboração ou coordenação da produção do Estudo Global era da Associação Comercial, embora devesse merecer parecer positivo da respectiva Câmara Municipal.

Após a aprovação do Estudo Global, eram emitidas, por parte do Ministro da Economia, as normas específicas do projecto global, incluindo a definição da área de intervenção, os investimentos complementares, as aplicações relevantes, as acções de formação profissional e os períodos de apresentação de candidaturas (Portaria nº 188/2004, de 26 de Fevereiro).

Tal como na fase final do PROCOM, puderam candidatar-se ao URBCOM as micro, pequenas e médias empresas⁷⁵, tanto do comércio, como dos serviços, as câmaras municipais e as associações comerciais. Ainda enquadrado neste programa ficou estabelecido o apoio às unidades de acompanhamento e coordenação.

⁷⁵ A limitação às empresas de maior dimensão não esteve relacionado com a exclusão deliberada das empresas de maior dimensão mas com normas comunitárias, segundo as quais o apoio a empresas de maior dimensão é considerado ajuda do Estado e susceptível de alterar as condições do mercado (Cavaco, 10/02/2014).

Voltou a privilegiar-se as despesas relacionadas com a modernização física dos estabelecimentos e as referentes à aquisição de material informático (quadro 3.9). No caso das associações comerciais, passaram a ser mais limitadas as despesas elegíveis que podiam incluir no projecto, sobretudo pela exclusão do material informático e dos recursos humanos. No entanto, passou a incluir as verbas referentes à realização de acções de formação profissional (verbas do Fundo Social Europeu). Para todas as entidades envolvidas, o apoio concedido passou a assumir, exclusivamente, a natureza de subvenção a fundo perdido.

Quadro 3.9. Despesas elegíveis no âmbito do URBCOM

Tipologia da despesa elegível	URBCOM		
	Empresas	Associações	Câmaras
Material informático	X		
Material de trabalho	X		
Assistência técnica; consultoria; estudos técnicos	X	X	
Intervenções nos estabelecimentos	X		
Serviços pós-venda	X		
Promoção e marketing	X	X	
Recursos humanos			
Formação profissional		X	
Intervenção no espaço público			X

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 317-B/2000, de 31 de Maio.

As percentagens dos incentivos a atribuir às empresas, às associações comerciais e às câmaras municipais foram definidas no regulamento de execução do URBCOM, regulado pela Portaria nº317-B/2000, de 30 de Maio. No entanto, os valores inicialmente delimitados foram substancialmente reduzidos aquando da publicação de um novo regulamento de execução, em 2004 (quadro 3.10).

Ao nível das empresas, as percentagens máximas do incentivo não reembolsável passaram de 66,6% ou 50% (consoante a pontuação do projecto individual, definida através do indicador “Qualidade do projecto” (QP)), em 2000, para 45% e 30%, em 2004. Esta variação poderá ter influenciado decisivamente a atractividade do programa e, consequentemente, a taxa de adesão. Estando o apoio financeiro para as despesas relacionadas com os projectos promocionais e para as intervenções urbanísticas dependentes do número de empresas aderentes e do montante por elas investidos, a diminuição dos montantes máximos elegíveis para as empresas afectou a verba passível de ser utilizada pelas estruturas associativas e pelas Câmaras Municipais.

Quadro 3.10. Limite do incentivo não reembolsável no apoio às empresas, no âmbito do URBCOM

Regulamento de execução (Ano)	Critério	Percentagem máxima de incentivo não reembolsável
2000	QP > 80 pontos	66,6%
	QP entre 60 e 80 pontos	50%
2004	QP forte	45%
	QO Média	35%

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº317-B/2000 de 31 de Maio; Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro.

Para além da descida na percentagem do incentivo fornecido também houve uma alteração muito considerável no investimento máximo elegível, baixando de 150.000 € para 45.000 € entre o primeiro e o segundo regulamento de execução (quadro 3.11). Esta redução está relacionada com a opção de apoiar o maior número possível de projectos, ao invés de se concentrar o apoio num conjunto reduzido de projectos (Cavaco, 10/02/2014).

O valor máximo do incentivo manteve-se, sendo inclusive superior ao valor do investimento máximo elegível porque nestes 100.000 € também se contabilizavam outros incentivos que a empresa estivesse a receber de outros sistemas de incentivos (artº 23 da Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro).

Quadro 3.11. Investimento elegível e valor máximo do incentivo

Regulamento de execução, por ano	Investimento máximo elegível	Valor máximo do incentivo
2000	150.000 €	100.000 €
2004	45.000 €	100.000 €

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº317-B/2000 de 31 de Maio; Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro.

As percentagens do incentivo a atribuir às associações comerciais mantiveram-se semelhantes nos dois regulamentos de execução, fixando-se em 75% das despesas elegíveis com o estudo Global e com o projecto promocional (quadro 3.12). No entanto, verificou-se uma descida da percentagem do montante do investimento elegível do projecto promocional e que estava dependente dos projectos individuais, passando de 10% para 7,5% (este valor seria ainda encurtado em 30% caso a taxa de adesão das empresas fosse inferior a 50%). Também se verificou uma diminuição significativa do valor máximo do incentivo não reembolsável a atribuir, no caso do Estudo Global e do projecto promocional.

Quadro 3.12. Percentagem do valor do incentivo e valor máximo do incentivo não reembolsável, no âmbito do URBCOM

Tipo de despesa	Tipo de incentivo	Percentagem do incentivo, por ano	
		2000	2004
Estudo Global	Percentagem do valor elegível	75%	75%
	Valor máximo do incentivo não reembolsável	50.000 €	37.500 €
Projecto promocional	Percentagem do valor elegível	75%	75%
	Valor máximo do incentivo não reembolsável	375.000 €	250.000 €
	Percentagem do montante do investimento elegível total dos projectos empresariais	10%	7,5% (este valor teria ainda uma redução de 30% se a taxa de adesão das empresas fosse inferior a 50%)
Formação Profissional	O incentivo decorreu da legislação que regulamenta os apoios do FSE		

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº317-B/2000 de 31 de Maio; Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro.

Também nas percentagens do incentivo a atribuir às câmaras municipais houve uma diminuição do montante relativo ao valor investido nos projectos individuais (quadro 3.13). Se, em 2000, o montante do investimento elegível da envolvente comercial para a câmara municipal tinha como limite, 30% do montante do investimento elegível total dos projectos empresariais da respectiva área de intervenção, em 2004, esta percentagem desceu para 20%. Esta percentagem teria um corte de 30% caso se verificasse que a taxa de adesão das empresas fosse inferior a 50%.

Quadro 3.13. Percentagem do apoio às intervenções de natureza urbanística

Ano do regulamento de execução	Limite do montante do investimento elegível total dos projectos individuais	Apoio financeiro (relativamente às despesas elegíveis)	
		Investimento de natureza incorpórea	Investimento de natureza corpórea
2000	30%	75%	50%
2004	20%	75%	50% (O limite aplicado de 20% tinha uma redução de 30% se a taxa de adesão das empresas for inferior a 50%)

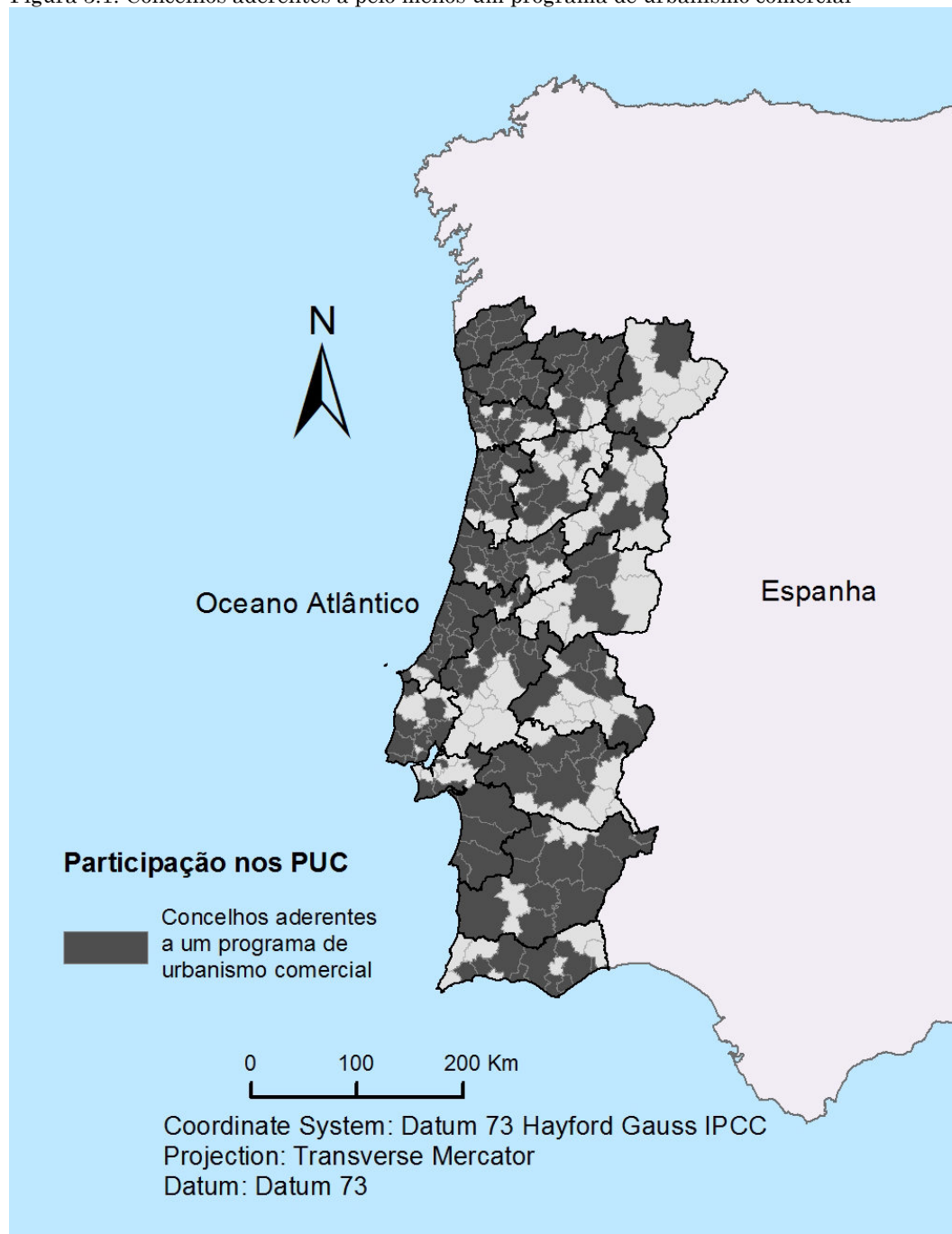
Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº317-B/2000 de 31 de Maio; Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro.

Também se alteraram os critérios relativos aos capitais próprios. Enquanto de acordo com o regulamento de 2000 era necessário que as empresas fossem financiadas por capitais próprios em montante igual ou superior a 10% do total do investimento, segundo o regulamento de 2004 passou a ser necessário que se demonstrasse que estavam asseguradas as fontes de financiamento, incluindo, pelo menos, 25% do montante do investimento elegível em capitais próprios.

2.2.3. Distribuição Geográfica do Investimento realizado no âmbito dos programas de urbanismo comercial

No conjunto dos dois programas de urbanismo comercial foram intervencionadas 192 áreas, nas quais foram contabilizados 28.645 estabelecimentos. A taxa de adesão fixou-se nos 29,4%, fruto da adesão de 8.408 estabelecimentos. No total houve projectos especiais de urbanismo comercial em 169 concelhos (figura 3.1).

Figura 3.1. Concelhos aderentes a pelo menos um programa de urbanismo comercial



Fonte: elaboração própria a partir de informação da DGAE (2010).

O investimento total foi perto de 650 milhões de euros, dos quais 51,4% correspondeu ao incentivo atribuído. A maioria do investimento foi realizado pelas empresas (81,8%). As diferenças entre ambos os programas são bastante significativas, a todos os níveis (quadro 3.14). O reduzido orçamento do URBCOM levou a um menor número de projectos aprovados, 53, contrastando com os 139 implementados no PROCOM. A diminuição das percentagens de apoio e as sucessivas alterações às mesmas também diminuíram a atractividade do programa o que levou à adesão de apenas 294 estabelecimentos, a nível nacional, perfazendo uma taxa de adesão de apenas 5,3%. A maioria do investimento foi realizada pelos projectos do PROCOM, com cerca de 634 milhões de euros de investimento face aos cerca de 12 milhões investidos nos projectos URBCOM. Neste último programa, o incentivo fornecido acabou por apenas representar perto de 10% da dotação orçamental que possuía.

Quadro 3.14. Características gerais da abrangência e investimento realizado, no âmbito do PROCOM e URBCOM

		PROCOM		URBCOM		Total	
		Valores absolutos	% do total	Valores absolutos	% do total	Valores absolutos	% do total
Concelhos intervencionados		125		49		169 ⁷⁶	
Áreas de intervenção (AI)		139		53		192	
Estabelecimentos na AI		23.125	--	5.520	--	28.645	--
Estabelecimentos aderentes		8.114		294		8.408	
Taxa de adesão		35,1%		5,3%		29,4%	
Empresas	Investimento (€)	519.293.467	81,9	9.803.106	77	529.096.573	82
	Incentivo (€)	262.843.263	80,2	3.443.637	65	266.286.900	80
Autarquias	Investimento (€)	86.880.763	13,7	1.344.116	11	88.224.879	14
	Incentivo (€)	43.585.883	13,3	672.058	13	44.257.941	13
Associações comerciais	Investimento (€)	28.197.191	4,4	1.531.114	12	29.728.305	5
	Incentivo (€)	21.135.317	6,5	1.148.621	22	22.283.938	7
Total	Investimento (€)	634.371.420	100	12.678.336	100	647.049.756	100
	Incentivo (€)	327.564.463	100	5.264.316	100	332.828.779	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Dimensão da Área de Intervenção

As dimensões das áreas de intervenção foram bastante contrastadas, em ambos os programas (quadro 3.15). No caso do PROCOM tanto foram apoiados projectos com áreas de reduzida dimensão, como Fornos de Algodres e Ferreira do Zêzere, com apenas 20 estabelecimentos, como também foram apoiados projectos com áreas de intervenção de grande dimensão como o Porto, com 1.141 estabelecimentos. No URBCOM, o projecto de

⁷⁶ Este número é inferior à soma dos concelhos intervencionados no Procom e no URBCOM, porque cinco concelhos tiveram projectos apoiados em ambos os programas, nomeadamente Braga, Guimarães, Coimbra, Lisboa e Póvoa de Varzim.

menor dimensão foi Porto Covo, com 25 estabelecimentos e a de maior dimensão foi Albufeira, com 377 estabelecimentos.

De forma geral, a diferença entre a dimensão das áreas intervencionadas no PROCOM e no URBCOM também foi significativa. Enquanto, no PROCOM, quase metade das áreas (61, correspondente a 44,1% do total) tinha mais de 150 estabelecimentos, no URBCOM apenas 3 áreas (6,1% do total) tinham esta dimensão, o que parece sugerir que foram escolhidas áreas de menor relevância, em termos de densidade comercial. A esta característica não deverá ser alheio um dos critérios de avaliação dos projectos URBCOM, que penalizava a realização de um novo projecto numa área que já tivesse sido intervencionada pelo anterior programa de urbanismo comercial. Este critério poderá ter levado à escolha de áreas menos relevantes do ponto de vista comercial, o que justifica o facto de, no PROCOM terem existido projectos em todos os concelhos sede de distrito em Portugal continental, enquanto no URBCOM, apenas houve projectos em Braga, Coimbra e Lisboa.

Quadro 3.15. Dimensão das áreas de intervenção dos projectos PROCOM e URBCOM, por escalões de número de estabelecimentos

Nº de estabelecimentos da AI	Número de projectos					
	PROCOM		URBCOM		Total	
	Absoluto	Percentagem	Absoluto	Percentagem	Absoluto	Percentagem
01-50	12	8,7	6	12,2	18	9,6
51-100	38	27,5	17	34,7	55	29,4
100-150	27	19,6	23	46,9	50	26,7
151-200	17	12,3	0	0	17	9,1
201-250	18	13	0	0	18	9,6
251-300	12	8,7	0	0	12	6,4
301-350	4	2,9	1	2	5	2,7
> 351	10	7,2	2	4,1	12	6,4
Total	138 ⁷⁷	100	49 ⁷⁸	100	187	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

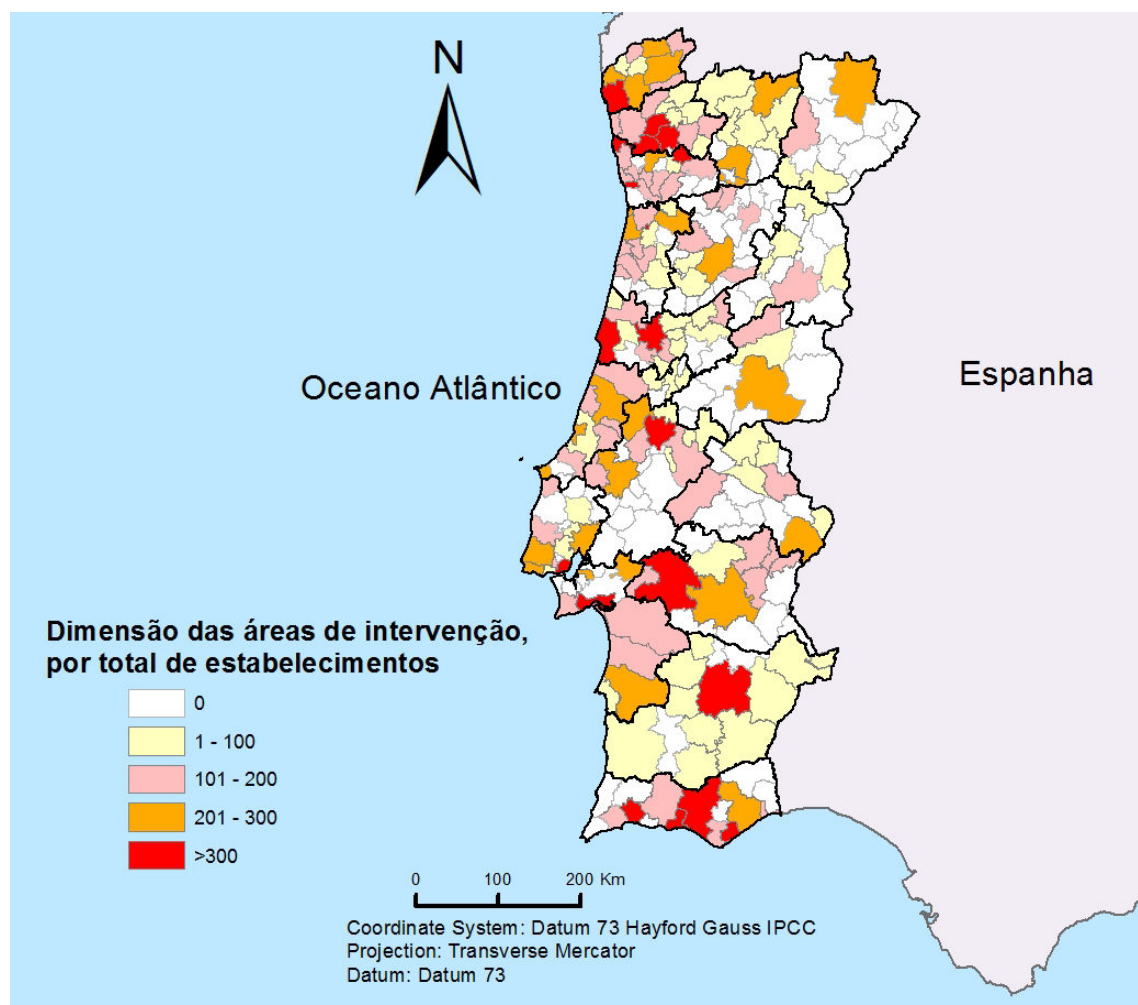
Em termos de distribuição geográfica, as áreas de intervenção de maior dimensão localizaram-se junto ao litoral, acompanhando a litoralização que caracteriza Portugal (figura 3.2). No entanto, existem algumas excepções como Tomar, com uma área de intervenção com 500 estabelecimentos, Beja, com 306 estabelecimentos e Montemor-o-Novo, com 323 estabelecimentos (destes três projectos, este último é o único referente ao URBCOM). No Norte também se destaca o concelho de Felgueiras com 303 estabelecimentos, embora neste caso se deva a três projectos diferenciados implantados em Barrosas, Lixa e um outro na sede de concelho. Um conjunto significativo dos concelhos do interior e localizados na fronteira com a Espanha não executou nenhum projecto especial de

⁷⁷ Apesar de terem existido 139 projectos, os dados que possuímos têm os dois projectos executados no concelho de Coimbra agrupados.

⁷⁸ Tal como na nota anterior, neste caso, os dados para os cinco projectos de Lisboa encontram-se agrupados, justificando a diferença de quatro projectos face à informação presente no quadro anterior.

urbanismo comercial e, mesmo nos casos em que houve, a área intervencionada era de reduzida dimensão, com excepção de Elvas, Castelo Branco e Bragança.

Figura 3.2. Número de estabelecimentos das áreas de intervenção dos PUC, por concelho



Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Taxa de adesão

Globalmente, a taxa de adesão das empresas foi reduzida. De facto, apenas trinta projectos tiveram uma taxa de adesão superior a 50% e destas apenas seis tiveram um valor superior a 80% (quadro 3.16). No entanto, também neste indicador, a diferença entre ambos os programas é relevante. No caso do URBCOM, o projecto com maior taxa de adesão foi Porto Covo (24%) e tal deveu-se à reduzida dimensão da área de intervenção, com vinte e cinco estabelecimentos, dos quais seis aderiram ao URBCOM. Quase 80% das áreas de intervenção tiveram taxas de adesão iguais ou inferiores a 10%, o que denuncia o reduzido impacto produzido por este programa. Considerando que um dos critérios de selecção dos projectos era a intenção de adesão de mais de 50% das empresas, nenhum atingiu esse objectivo. No PROCOM, as taxas de adesão foram superiores, embora apenas 21,6% dos

projectos tenham conseguido ultrapassar o patamar dos 50%. A maioria dos projectos (71,7%) acabou por ter taxas de adesão entre 16 e 50%.

Quadro 3.16. Número de projectos do PROCOM e URBCOM, por taxa de adesão

Taxa de adesão	Número de projectos					
	PROCOM		URBCOM		Total	
	Valores absolutos	Percentagem	Valores absolutos	Percentagem	Valores absolutos	Percentagem
0-15	9	6,5	47	95,9	56	29,9
16-30	33	23,9	2	4,1	35	18,7
31-50	66	47,8	0	0	66	35,3
51-65	14	10,1	0	0	14	7,5
66-80	10	7,2	0	0	10	5,3
Mais de 80	6	4,3	0	0	6	3,2
Total	138	100	49	100	187	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Todos os projectos com altas taxas de adesão justificam-se com a reduzida dimensão das áreas de intervenção, embora Barrancos e Constância se destaquem com 27 e 20 estabelecimentos, respectivamente (quadro 3.17). Focando nos seis projectos com maior taxa de adesão verificamos que, com excepção dos dois referidos acima, as áreas de intervenção tinham entre 56 e 85 estabelecimentos.

Quadro 3.17. Número de estabelecimentos das áreas de intervenção dos projectos com maiores taxas de adesão

Concelho	Número de estabelecimentos		
	Área de intervenção	Aderentes	Taxa de adesão
Alcobaça	85	83	97,6
Barrancos	27	26	96,3
Constância	20	19	95
Sever do Vouga	61	55	90,2
Vieira do Minho	59	53	89,8
Águeda	56	49	87,5

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Apesar desta relação, na figura 3.3, na qual incluímos os valores correspondentes a todos os projectos PROCOM, não fica demonstrado uma relação directa entre a dimensão da área de intervenção e a taxa de adesão obtida, indiciando que outros factores terão sido relevantes.

Figura 3.3. Relação entre o número de estabelecimentos da área de intervenção e a taxa de adesão, no âmbito do PROCOM⁷⁹



Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

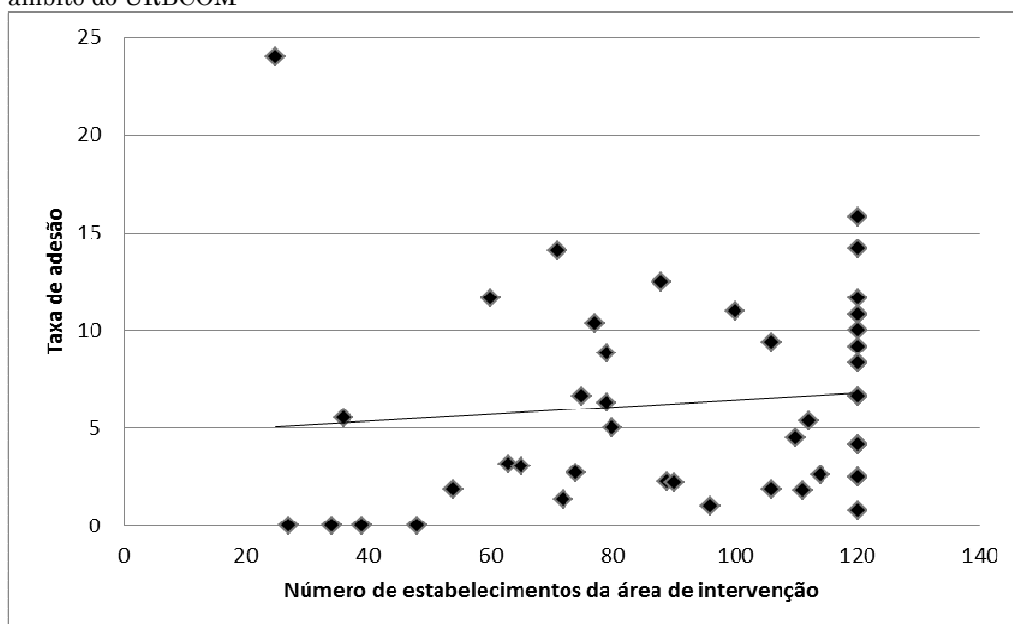
A explicação para estes resultados poderá residir na capacidade dos stakeholders envolvidos, as Câmaras municipais e as Associações comerciais. Considerando que era indispensável a adesão dos empresários, no âmbito da metodologia definida para os projectos especiais de urbanismo comercial, a mobilização destes empresários dificilmente seria concretizada sem um forte apoio institucional de uma ou das duas entidades acima mencionadas.

No caso dos projectos URBCOM, o reduzido número de projectos e a baixa taxa de adesão que os caracterizou não permite a obtenção de conclusões significativas (figura 3.4).

Para Cavaco (10/02/2014), alguns factores limitaram as taxas de adesão. A exigência de capitais próprios limitou o número de empresas com capacidade para aderir aos dois programas de urbanismo comercial. No caso do URBCOM, a diminuição das percentagens de apoio e do valor máximo do incentivo levou a que muitas empresas optassem por não aderir a este programa.

⁷⁹ Não incluímos os dados referentes ao projecto Procom da Baixa da cidade do Porto, porque o elevado número de estabelecimentos existentes na área de intervenção (1.141) limitava a leitura do gráfico. No entanto, fica a nota que a taxa de adesão foi de 10,3%, correspondente à adesão de 117 estabelecimentos.

Figura 3.4. Relação entre o número de estabelecimentos da área de intervenção e a taxa de adesão, no âmbito do URBCOM⁸⁰

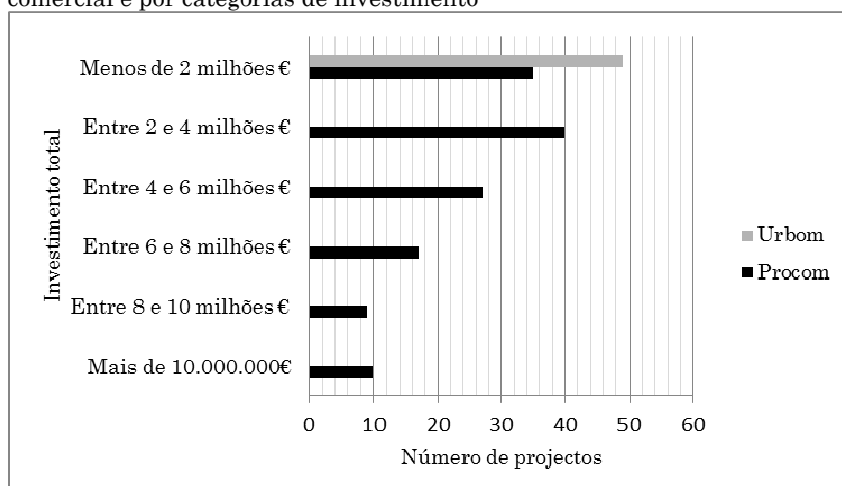


Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Investimento total

Considerando as três vertentes do PROCOM, verifica-se que num conjunto significativo de projectos houve um investimento avultado, sendo que, em dez, o valor foi superior a dez milhões de euros (figura 3.5), destacando-se Vila Nova de Famalicão com 20.100.394 €. No outro extremo estão trinta e cinco projectos, onde foram despendidas verbas inferiores a dois milhões de euros (entre os quais estão seis projectos, cujos valores de execução não ascenderam ao milhão de euros).

Figura 3.5. Investimento total realizado no PROCOM e URBCOM, por projecto especial de urbanismo comercial e por categorias de investimento



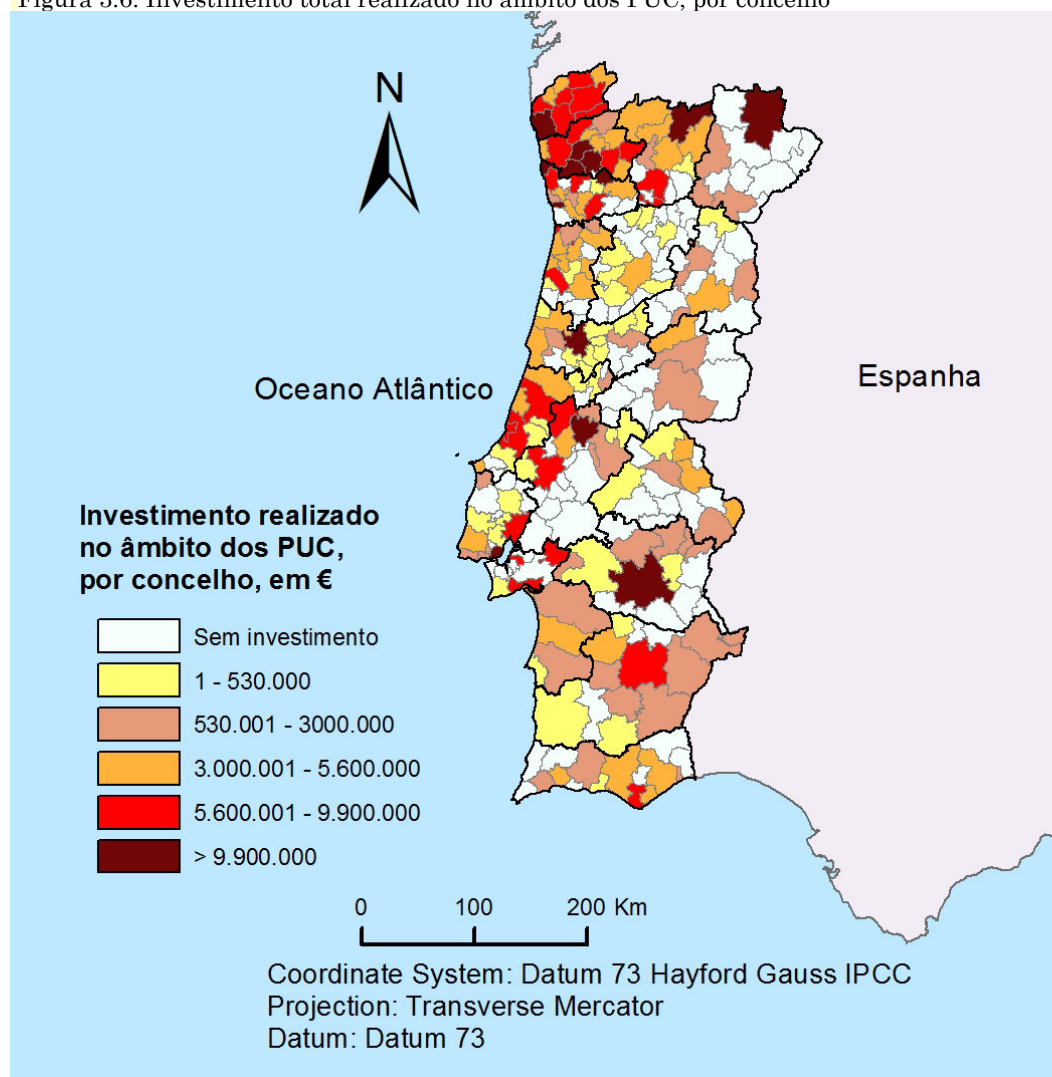
Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

⁸⁰ Pelo mesmo motivo referido na nota anterior, optamos por retirar deste gráfico, os dados referentes aos projectos de Lisboa, Albufeira e Montemor-o-Novo.

No programa URBCOM, a situação foi oposta e apenas em Braga se executou uma verba (ligeiramente) superior a um milhão de euros, seguido de Lagos com perto de 800.000 €. Em termos comparativos, três dos seis projectos com menos investimento no PROCOM, investiram mais do que quase todos os projectos do URBCOM (com excepção de Braga).

Aparte da maior concentração de investimento no Norte do país, em especial no Noroeste, o investimento realizado parece não possuir nenhum padrão (figura 3.6). Também se destaca o investimento realizado pelos concelhos localizados entre Coimbra e Santarém. No caso da A.M.L. o investimento centrou-se a norte, com destaque para os valores executados no concelho de Lisboa. No Alentejo destacam-se dois eixos: um localizado entre Vendas Novas e Campo Maior e um outro localizado entre Grândola e Barrancos. No Algarve destacam-se para os concelhos limítrofes a Faro, com excepção de São Brás de Alportel.

Figura 3.6. Investimento total realizado no âmbito dos PUC, por concelho

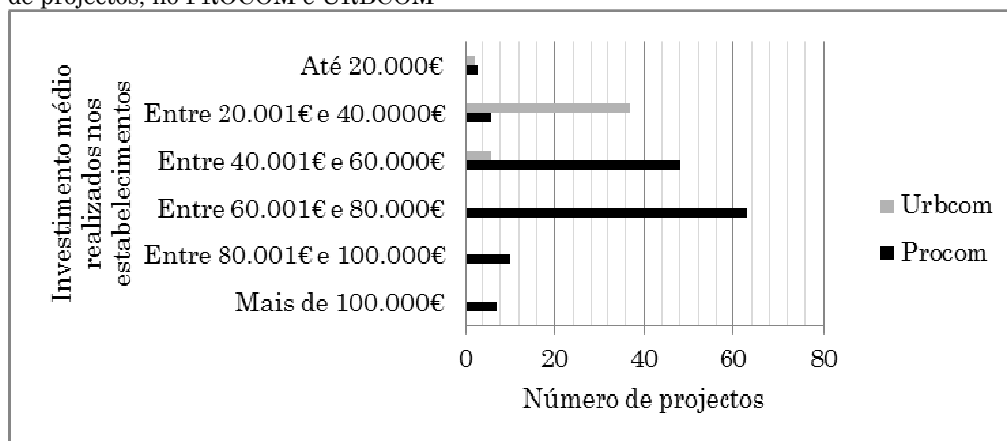


Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Investimento médio realizado pelas empresas

No PROCOM, na maioria dos projectos, os valores médios investidos nos estabelecimentos aderentes oscilou entre os 40.001 € e os 80.000 € e, em sete projectos a verba foi superior a 100.000 €. Novamente os valores para o programa URBCOM apresentam resultados consideravelmente diferentes, onde em apenas seis projectos se investiram mais de 40.000 € (figura 3.7).

Figura 3.7. Investimento médio realizado nos estabelecimentos por escalões de investimento e número de projectos, no PROCOM e URBCOM



Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

2.3. Fundo de modernização da economia

Ainda durante a vigência dos programas de urbanismo comercial e na sequência de um acordo de concertação estratégica de 1996-1999 ficou acordado entre o Governo e a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP), a criação de um fundo de solidariedade para o comércio, enquadrado legalmente através do Despacho conjunto nº324/2002, de 28 de Março. A alteração do regime de autorização para instalação e modificação de estabelecimentos e conjuntos comerciais, efectuada pela Lei nº 12/2004 de 30 de Março, determinou que o produto das taxas de autorização devia ser dirigido para aquele fundo, com o objectivo de contribuir para a modernização e revitalização da actividade comercial, designadamente em centros de comércio com predomínio de comércio independente de proximidade ou áreas rurais, bem como a promoção de acções e programas de formação dirigidos ao sector do comércio.

Na sequência deste diploma, em Julho do mesmo ano foi criado o Fundo de Modernização da Economia, através da Portaria nº 178/2004, de 27 de Julho. Nesta Portaria ficou especificado que as taxas de autorização referidas acima iriam representar 50% das verbas do Fundo, sendo o restante repartido entre verbas da União Europeia, rendimentos provenientes de aplicações financeiras e de outros meios financeiros.

Em 2005, através da Portaria nº 1297/2005, de 20 de Dezembro foi estabelecido o regulamento de execução do Fundo, designando como entidades beneficiárias as micro e pequenas empresas do comércio (CAE 50, 51 e 52 (rev.2.1 de 2003)) e distinguindo dois tipos de investimento: projectos empresariais de modernização comercial; projectos das estruturas associativas para dinamização da área de intervenção.

Segundo Cilínio (18/06/2014⁸¹), os programas ancorados neste Fundo foram um mecanismo compensatório face ao aparecimento e vulgarização de grandes superfícies comerciais e centros comerciais e à progressiva diminuição de fundos comunitários sectoriais destinados ao comércio. No entanto, admite que possui algumas diferenças face aos programas financiados por fundos estruturais. Enquanto estes são destinados às regiões menos desenvolvidas, o Fundo de modernização da economia deve ser aplicado às áreas mais afectadas pela abertura de grandes superfícies comerciais.

2.3.1. MODCOM - Sistema de incentivos a projectos de modernização do comércio

Na semana seguinte à publicação do regulamento de execução do Fundo, foi criado o MODCOM, por via do Despacho nº 26689/2005, de 27 de Dezembro, para efectivar a atribuição de verbas para a modernização do sector comercial, tal como previsto na legislação que regulou o Fundo. De acordo com aquele Despacho, ficaram previstas três tipos de acções:

- Acção A: Projectos individuais autónomos, de pequena dimensão, que visassem o aumento da competitividade empresarial e demonstrassem satisfazer adequadamente os objectivos definidos;
- Acção B: Projectos individuais que, através de actuações articuladas, promovessem objectivos comuns geradores de dimensão crítica adequada ou que, pela sua exemplaridade, sejam susceptíveis de fácil multiplicação;
- Acção C: Projectos de promoção comercial dos centros urbanos através de acções que visem a sua animação, dinamização e divulgação (segundo este Despacho, em cada fase, cada promotor apenas podia apresentar uma candidatura por centro urbano).

Inicialmente, segundo a Portaria nº 1297/2005, de 20 de Dezembro, apenas as micro e pequenas empresas do comércio se podiam candidatar ao MODCOM. Em 2006⁸² esta limitação foi revogada e passou a ser possível às médias empresas do comércio e agrupamentos de empresas constituídas maioritariamente por micro e pequenas empresas

⁸¹ Entrevista realizada ao Dr. Pedro Cilínio, em 18 de Junho de 2014 (anexo 14).

⁸² Portaria nº 1359/2006, de 4 de Dezembro.

candidatarem-se ao MODCOM. Apesar deste alargamento, em 2008 foi restringida a candidatura dos estabelecimentos localizados em centros ou conjuntos comerciais (Despacho nº 12255/2008 de 30 de Abril).

No caso dos projectos individuais e das associações comerciais era necessário um investimento mínimo de elegível de 10.000€ (Despacho nº26689/2005, de 27 de Dezembro). Em 2008, com a redacção do Despacho nº 12255/2008 de 30 de Abril, passaram a distinguir-se os investimentos realizados em empresas localizadas em espaços rurais (quadro 3.18).

Quadro 3.18. Investimento mínimo elegível por tipo de projecto, no âmbito do MODCOM

Investimento mínimo elegível		Tipo de projecto
2005	2008	
10.000 €	15.000 €	Projectos de dinamização de empresas comerciais adquiridas ou constituídas há menos de três anos por jovens empresários. Projectos individuais de pequena dimensão que visem aumentar a competitividade empresarial.
	35.000 €	Projectos conjuntos de modernização comercial de empresas em espaços rurais.
	7.500 €	Projectos individuais de pequena dimensão que visem aumentar a competitividade empresarial mediante a dinamização de empresas em comércio rural.

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho nº26689/2005, de 27 de Dezembro; Despacho nº 12255/2008 de 30 de Abril.

Foram consideradas elegíveis a maioria das despesas já abrangidas nos programas anteriores. No caso das empresas, podiam ser apoiadas as obras de melhoria do estabelecimento, a aquisição de equipamento de exposição e trabalho, incluindo material informático, acções de marketing (incluindo vitrinismo), elaboração de estudos e projectos de arquitectura. Tal como no URBCOM, introduziu-se um limite máximo do incentivo em 100.000 €, englobando a totalidade dos incentivos que as empresas poderiam estar a obter de diferentes sistemas de incentivos. Em 2007 este valor foi alterado para 200.000 €. Segundo o Despacho nº 24930/2007, de 30 de Outubro, esta alteração foi forçada pelo Regulamento nº 1998/2006, de 15 de Dezembro, da Comissão Europeia.⁸³

Relativamente aos projectos de promoção dos centros urbanos, promovidos pelas estruturas associativas foram consideradas elegíveis as despesas relacionadas com a concepção e divulgação de imagem, criação de logótipo, mascote e acompanhamento das acções; com os suportes promocionais; com a produção de roteiros e pequenos catálogos, panfletos ou suportes de divulgação e promoção comercial; com publicidade em jornais, revistas, rádio,

⁸³ Este regulamento adoptou a regra de minimis, considerando que os auxílios de reduzido valor não afectam significativamente comércio e a concorrência entre Estados-Membros, ficando isentos de notificação prévia à Comissão Europeia. Ao abrigo deste diploma o montante máximo são 200.000 € durante um período de três anos. Foi ao abrigo desta regra que, no URBCOM, se limitou o valor de incentivo máximo em 100.000 €.

outdoors, muppies, mailings, folhetos e brochuras; com a contratação de animadores; despesas de aluguer de equipamento; e com a intervenção de TOC ou ROC.

O apoio financeiro assumiu a natureza de incentivo não reembolsável. O valor máximo e a percentagem do apoio descrita no Despacho nº26689/2005, de 27 de Dezembro sofreu uma oscilação muito significativa com alterações em quase todos os anos. No caso dos projectos de modernização das empresas a diferença na percentagem do apoio é devida ao tipo de projecto, sendo o apoio superior no caso dos projectos empresariais integrados e inferior no caso dos projectos empresariais autónomos. Esta diferença foi momentaneamente retirada em 2009. De acordo com o Despacho nº 2676-A/2009, de 20 de Janeiro, houve uma simplificação decorrente dos princípios estabelecidos com o programa SIMPLEX que levou ao estabelecimento de um valor único para os apoios dos projectos das empresas. No caso dos investimentos decorrentes dos projectos de promoção dos centros urbanos tanto a percentagem do incentivo como o seu valor máximo mantiveram-se estáveis (quadro 3.19).

Quadro 3.19. Percentagem do valor do incentivo e valor máximo do incentivo não reembolsável, no âmbito do MODCOM

Ano do diploma	Empresas ⁸⁴		Associações	
	Percentagem do incentivo	Valor máximo do incentivo não reembolsável	Percentagem do incentivo	Valor máximo do incentivo não reembolsável
2005	35% / 40%	35.000 / 40.000	60%	60.000
2006	35% / 45%	35.000 / 50.000	60%	60.000
2008	35% / 45%	35.000 / 60.000	60%	60.000
2009 (a)	50%	50.000	60%	60.000
2009 (b)	45% / 50%	40.000 / 45.000-60.000	60%	60.000

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho nº26689/2005, de 27 de Dezembro; Despacho nº25595/2006, de 18 de Dezembro; Despacho nº12255/2008, de 30 de Abril; Despacho nº2676-A/2009, de 20 de Janeiro; Despacho nº27915-B/2009, de 31 de Dezembro.

Entre 2006 e 2010 foram abertas seis fases de candidatura, cada uma com uma dotação orçamental de vinte milhões de euros. A excepção foi a quarta fase que teve um acréscimo de cinco milhões (quadro 3.20). Em todas as fases de candidatura, a maior fatia do orçamento destinou-se ao investimento enquadrado na Acção A (projectos individuais), seguido dos investimentos enquadráveis na Acção B. A dotação orçamental da Acção C foi a que, numa fase inicial teve menor dotação orçamental mas, ao longo das várias fases, a verba que lhe foi destinada foi aumentando, em termos absolutos, numa primeira fase, e em termos relativos, numa segunda, isto é, enquanto na segunda fase de candidaturas o orçamento da Acção C apenas representava 10% da verba existente, nas fases seguintes já representou 17,5, 30, 15 e 20% da dotação orçamental.

⁸⁴ Os valores situados à esquerda referem-se aos projectos empresariais autónomos de modernização comercial e os que situam à direita são referentes aos projectos empresariais integrados de modernização comercial.

Quadro 3.20. Dotação orçamental das várias fases do MODCOM, por tipo de Acção

Tipo de Acção	2006 (1ª fase)	2007 (2ª fase)	2008 (3ª fase)	2009 (4ª fase)	2009 (5ª fase)	2010 (6ª fase)
Acção A	--	10.000.000 €	10.500.000 €	15.000.000 €	15.000.000 €	7.500.000 €
Acção B	--	8.000.000 €	6.000.000 €	2.500.000 €	2.000.000 €	500.000 €
Acção C	--	2.000.000 €	3.500.000 €	7.500.000 €	3.000.000 €	2.000.000 €
Total	20.000.000 €	20.000.000 €	20.000.000 €	25.000.000 €	20.000.000 €	10.000.000 €

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho n.º 25 595/2006, de 18 de Dezembro de 2006; Despacho n.º 12254/2008, de 30 de Abril; Despacho n.º 2676-B/2009, de 20 de Janeiro; Despacho n.º 27915-C/2009, de 31 de Dezembro de 2009; Despacho n.º 17440-A/2010, de 19 de Novembro.

A verba destinada ao MODCOM foi também diferenciada entre as várias regiões. Como parte da verba deste programa é oriunda do Fundo de Modernização da Economia através da taxas pagas pelos promotores comerciais assume-se que tem de haver alguma equidade na distribuição das verbas, discriminando positivamente as áreas com maior implantação de novos empreendimentos comerciais, sujeitos ao regime de autorização prévia. Neste sentido, a região de Lisboa e Vale do Tejo foi a mais beneficiada (com excepção da segunda fase de candidatura), com percentagens a oscilarem entre 30% (em 2007) e 41% (em 2009) do total do orçamento disponível para cada fase.

A região do Norte foi a segunda com maior orçamento, seguida do Centro, Alentejo e Algarve. Globalmente, nestas últimas duas regiões, a verba disponível ao longo das seis fases foi de apenas 13,9% do total da dotação orçamental do MODCOM que ascendeu a 105 milhões de euros (quadro 3.21).

Quadro 3.21.⁸⁵ Dotação orçamental das várias fases do MODCOM, por região

Região	2006 (1ª fase) ⁸⁶	2007 (2ª fase)	2008 (3ª fase)	2009 (4ª fase)	2009 (5ª fase)	Total (milhões EUR)
Lisboa e Vale do Tejo	8.200.000 €	6.000.000 €	8.200.000 €	10.250.000 €	8.200.000 €	40.85 €
Norte	5.900.000 €	7.600.000 €	5.900.000 €	7.375.000 €	5.900.000 €	32.675 €
Centro	3.100.000 €	3.700.000 €	3.100.000 €	3.875.000 €	3.100.000 €	16.875 €
Alentejo	1.900.000 €	1.300.000 €	1.900.000 €	2.375.000 €	1.900.000 €	9.375 €
Algarve	900.000 €	1.400.000 €	900.000 €	1.125.000 €	900.000 €	5.225 €
Total	20.000.000 €	20.000.000 €	20.000.000 €	25.000.000 €	20.000.000 €	105 €

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho n.º 25 595/2006, de 18 de Dezembro de 2006; Despacho n.º 12254/2008, de 30 de Abril; Despacho n.º 2676-B/2009, de 20 de Janeiro; Despacho n.º 27915-C/2009, de 31 de Dezembro de 2009; Despacho n.º 17440-A/2010, de 19 de Novembro.

⁸⁵ Segundo o Despacho n.º 17440-A/2010, de 19 de Novembro de 2010 que regulou esta fase de candidatura, apenas se podiam candidatar as empresas que se tivessem candidatado à quinta fase e tenham sido consideradas “Elegíveis não apoiadas” e, apesar de ter havido uma repartição do orçamento pelas várias acções, aquele não foi repartido regionalmente.

⁸⁶ Os dados referentes à primeira fase de candidatura foram retirados do site do IPAMEI, através da seguinte hiperligação: http://www.iapmei.pt/iapmei-not-02.php?noticia_id=687, acedido em 15 de Setembro de 2014.

Embora tenham existido algumas alterações ao longo dos anos, manteve-se semelhante a obrigatoriedade das empresas possuírem 20% do montante do investimento elegível em capitais próprios.

2.3.2. Comércio Investe

No seguimento do MODCOM e enquadrado pelo Fundo de Modernização da Economia, em 2013 foi criada a medida Comércio Investe⁸⁷. Manteve os objectivos definidos pelo Fundo mas, em certa medida, representa uma ruptura com os programas de apoio ao comércio que a precederam porque, de acordo com o diploma que o criou⁸⁸, pretendeu focalizar os apoios em projectos com crescente conteúdo qualitativo, em detrimento de intervenções de natureza infra-estrutural. Apesar de ainda incorporar a modernização do sector comercial, este programa acompanha as orientações comunitárias e foca-se na introdução de elementos que permitam a internacionalização dos bens e serviços transaccionáveis (Cilínio, 18/06/2014).

Apresenta duas modalidades: os projectos individuais e os projectos conjuntos. No primeiro caso pretende-se a modernização e valorização da oferta dos estabelecimentos através da aposta na inovação e na utilização de formas avançadas de comercialização e podem candidatar-se as micro e pequenas empresas do comércio⁸⁹. No segundo caso, os projectos são promovidos pelas associações comerciais, através da implementação de um programa estruturado de intervenção num conjunto de estabelecimentos comerciais numa área delimitada, da criação de serviços comuns e de acções complementares de promoção e dinamização do espaço urbano onde se inserem⁹⁰. Estes projectos conjuntos têm de abranger um mínimo de 10 e um máximo de 30 empresas aderentes, 80% das quais tinham de ser micro e pequenas e exercer actividade inserida na divisão 47 da CAE. Aquando da candidatura, apenas tinham que ser identificadas 50% das empresas dispostas a aderir, o que retira alguma pressão às estruturas associativas numa fase inicial do projecto. Estes projectos têm de ser implementadas num centro urbano delimitado e todas as empresas aderentes têm que se situar no seu interior.

A existência de um limite de 30 empresas nos projectos conjuntos pode constituir um incentivo à implementação de projectos em áreas não coincidentes com o principal centro das cidades. No entanto, a limitação a um projecto conjunto por concelho pode levar a que novamente seja privilegiado o tradicional centro de comércio por, previsivelmente, ser mais

⁸⁷ Este programa encontra-se a decorrer no momento da escrita da tese.

⁸⁸ Portaria n° 236/2013, de 24 de Julho.

⁸⁹ Divisão 47 da CAE, rev.3 de 2007.

⁹⁰ Art.2º e 12º da Portaria n° 236/2013, de 24 de Julho

fácil angariar o máximo de empresas para o projecto⁹¹. Esta preferência pode ser reforçada pela inclusão de um indicador da densidade comercial, beneficiando os projectos, cuja densidade comercial (medida através da ponderação: número de estabelecimentos aderentes/número total de metros lineares do centro urbano) seja superior. Neste sentido, os promotores podem ser levados a optar pela escolha de algumas ruas do principal centro da cidade, por garantirem uma pontuação mais elevada neste indicador.

Em ambas as modalidades é possível a participação das empresas localizadas em centros e conjuntos comerciais, desde que possuam acesso directo pela via pública. Nos projectos conjuntos é ainda possível a inclusão de estabelecimentos localizados em centros comerciais que não tenham acesso directo pela via pública, caso o número total de estabelecimentos existentes naquele espaço comercial seja inferior a 10 e aderirem ao projecto conjunto pelo menos 50% dos estabelecimentos.

Apesar de ter sido definido que este programa teria uma componente mais qualitativa continuaram a ser consideradas como elegíveis⁹² algumas despesas relacionadas com a melhoria do estabelecimento como a requalificação da fachada e a aquisição de equipamento (incluindo informático) e mobiliário de suporte à actividade comercial. No caso das despesas das associações comerciais são consideradas elegíveis as despesas relacionadas com a aquisição de equipamento, com a criação de serviços conjuntos de suporte aos potenciais clientes e com a gestão do projecto, nomeadamente: estudos/diagnósticos necessários à fundamentação; custos com pessoal da estrutura associativa para gestão do projecto; custos com a divulgação do projecto; custos com a avaliação e divulgação de resultados do projecto; custos relacionados com a intervenção de TOC ou ROC.

Em ambas as modalidades é necessário que as empresas aderentes demonstrem que se encontram asseguradas as fontes de financiamento do projecto, incluindo, pelo menos, 20% do montante do investimento elegível em capitais próprios. O incentivo financeiro a conceder assume a natureza de incentivo não reembolsável em ambas as modalidades.

Da parte das empresas ficou definido um investimento mínimo de 15.000 € e 5.000 €, caso fosse um projecto individual ou inserido num projecto conjunto, respectivamente, com a percentagem do incentivo a variar entre os 40% e 45% (quadro 3.22). Num processo semelhante aos programas de urbanismo comercial, o valor a atribuir às associações comerciais para gestão do projecto conjunto está dependente do número de empresas

⁹¹ Considerando que será do interesse da entidade promotora, a angariação do máximo de empresas (30), na medida em que permite um investimento máximo superior.

⁹² As despesas elegíveis das empresas eram as mesmas, quer aderissem ao projecto individual ou ao conjunto.

aderentes (embora neste caso não directamente relacionado com o valor investido por estas), cujo valor máximo não pode exceder os 6.000€, por empresa aderente.

Quadro 3.22. Investimento mínimo elegível, percentagem e valor máximo do incentivo, no âmbito do Comércio Investe

	Tipo de projecto	Investimento mínimo elegível	Incentivo (percentagem das despesas elegíveis)	Valor máximo do incentivo
Empresas	Projecto individual	15.000 €	40%	35.000 €, por projecto individual
	Projecto conjunto	5.000 €	45%	20.000 €, por empresa
	Associações		70%	Valor médio de 6.000 €, por empresa

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho.

Face aos programas anteriormente analisados, na legislação que regula a execução Comércio Investe é introduzida a possibilidade de diferentes promotores promoverem candidaturas para a mesma área⁹³, o que parece ser um reconhecimento do aparecimento de novas estruturas associativas que podem desempenhar as mesmas funções que as tradicionais associações comerciais. Neste caso, de acordo com o número 4 do artigo 12º da Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho, será considerada aquela que obtiver uma pontuação final mais elevada.

Tal como já tinha sucedido no MODCOM, na primeira fase de candidaturas ao Comércio Investe⁹⁴ volta a ser introduzida uma distinção regional dos fundos disponibilizados e mantém a hierarquia verificada naquele programa. A região de Lisboa e Vale do Tejo é que tem alocado maior disponibilidade financeira, seguida do Norte (quadro 3.23). As duas modalidades têm valores semelhantes, embora seja alocado mais um milhão de euros para o projecto conjunto. Embora à primeira vista exista um privilégio por esta modalidade, numa análise mais aprofundada parece ficar visível uma distinção positiva dos investimentos individuais, porque nos projectos conjuntos a verba disponibilizada também incluiu o incentivo a atribuir às empresas e não apenas aquele que directamente é atribuído às despesas respeitantes à intervenção realizada na área. De facto, baseando nos valores apresentados no quadro acima, o valor respeitante às despesas comuns serão apenas 30%⁹⁵ do total das verbas disponibilizadas para o projecto conjunto, o que significa que, dos 13 milhões disponibilizados para esta modalidade, apenas 3.9 milhões de euros poderão ser efectivamente investidos nas despesas comuns face aos 21,1 milhões de euros (12 + 9,1

⁹³ Art. 12º da Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho.

⁹⁴ Com início a 30/09/2013 e término a 25 de Novembro, para os projectos individuais e a 2 de Dezembro, no caso dos projectos conjuntos.

⁹⁵ Consideramos os valores máximos do incentivo: disponibilidade máxima de 6.000 €, por empresa a ser investido nas despesas comuns face ao valor máximo de 20.000 €, por empresa.

(remanescente dos 13 milhões de euros)) que poderão ser investidos na modernização dos estabelecimentos, correspondendo a apenas 15,6%.

Quadro 3.23. Dotação orçamental da primeira fase de candidaturas ao Comércio Investe

Região	Projecto individual de modernização comercial	Projecto conjunto de modernização comercial	Total
Lisboa e Vale do Tejo	4.800.000 €	5.200.000 €	10.000.000 €
Norte	3.550.000 €	3.850.000 €	7.400.000 €
Centro	1.920.000 €	2.080.000 €	4.000.000 €
Alentejo	1.155.000 €	1.245.000 €	2.400.000 €
Algarve	575.000 €	625.000 €	1.200.000 €
Total	12.000.000 €	13.000.000 €	25.000.000 €

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho n.º 12275/2013, de 26 de Setembro de 2013.

2.4. Síntese comparativa dos programas de apoio ao comércio

Entre os cinco programas analisados decorreu um quarto de século. Não obstante, alguns aspectos têm sido transversais a todos (quadro 3.24). Globalmente, as principais entidades beneficiárias dos programas foram as empresas de pequena dimensão que se dedicam à actividade comercial, tanto as que exercem comércio a retalho como aquelas cuja actividade é o comércio por grosso. No entanto, durante a execução do PROCOM alargou-se o universo de empresas passíveis de candidatura aos apoios, passando a abranger-se também os restaurantes, empresas de lavagem e limpeza a seco e as actividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza (DGAE, 2010:6). Com excepção do SIMC, as estruturas associativas têm sido sistematicamente incluídas como entidades beneficiárias, realçando o seu papel no processo de modernização do sector comercial. As câmaras municipais que foram incluídas como entidades beneficiárias nos programas de urbanismo comercial na componente da intervenção do espaço público, deixaram de integrar os programas enquadrados no Fundo de Modernização do Comércio.

No URBCOM também foram apoiadas as UAC, unidades de acompanhamento e coordenação, como possíveis beneficiárias dos incentivos financeiros. No Comércio Investe também foi introduzida uma alteração ao permitir o apoio a estabelecimentos comerciais localizados em centros comerciais, abrindo a possibilidade de intervir mesmo naqueles sem acesso directo para a rua desde que o empreendimento comercial onde se localize tenha menos de 10 estabelecimentos e a adesão destes for superior a 50%.

Quadro 3.24. Entidades beneficiárias dos programas analisados

Entidade beneficiária		SIMC	PROCOM	URBCOM	MODCOM	Comércio Investe
Empresas	<u>Tipo de empresa</u>	Pequenas e médias empresas	N/A	Micro, pequenas e médias empresas	Micro, pequenas e médias empresas	Micro e pequenas empresas ⁹⁶
	<u>Sector</u>	Comércio por grosso e a retalho	Comércio e serviços	Comércio e serviços	Comércio	Comércio (possibilidade de apoio a empresas de outros sectores no âmbito dos projectos conjuntos)
Outras entidades		N/A	Associações comerciais; Câmaras Municipais	Associações comerciais; Câmaras Municipais; UAC	Associações comerciais	Associações comerciais

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº 75-A/91, de 15 de Fevereiro; Decreto-Lei nº 184/94, de 1 de Julho; Portaria nº 317-B/2000, de 31 de Maio; Portaria nº 1297/2005, de 20 de Dezembro; Portaria nº 1359/2006, de 4 de Dezembro; Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho.

De forma tendencial, os programas têm-se centrado no processo de modernização do sector comercial, justificado, numa fase inicial, pelo contexto de abertura do mercado interno com a adesão à União Europeia e pela concorrência exercida sobre um aparelho comercial antiquado. No entanto, apesar de ter decorrido um quarto de século, os programas continuam a privilegiar a modernização do aparelho comercial.

Conforme se pode ver no quadro 3.25, as despesas relacionadas com a realização de melhorias nos estabelecimentos e aquisição de material considerado relevante para o exercício da actividade têm sido apoiadas desde o SIMC até ao Comércio Investe. O mesmo sucede com despesas relacionadas com assistência técnica, consultoria, ou estudos técnicos. Considerando que decorreram mais de duas décadas entre o primeiro e o último programa aqui analisado, alguns apoios não parecem estar desactualizados. A atribuição de fundos para aquisição de *hardware* e *software* informático é um dos casos. Num período inicial de modernização comercial parecia fazer sentido este apoio. No entanto, passados mais de 20 anos, o que então era uma nova ferramenta necessária para a modernização do sector, é hoje um elemento quase tão indispensável como os produtos transaccionados. Aliás, inicialmente, este apoio não estava restrito às empresas. Aquando do PROCOM também se sentiu a necessidade de contribuir para a modernização das estruturas associativas, sendo elegível as despesas que estas realizassem com a aquisição de material informático e com o recrutamento de pessoal para gestão do projecto. No entanto, estes apoios não foram prolongados nos programas subsequentes.

⁹⁶ Incluindo os estabelecimentos localizados em centros comerciais, desde que cumpram os requisitos descritos no ponto 2.3.2.

Analisando a evolução geral dos programas, existem também algumas diferenças significativas. O SIMC representou uma abordagem simples e directa, focando apenas a modernização dos estabelecimentos comerciais, enquanto o PROCOM já envolveu outro tipo de apoios e actores. O envolvimento das Câmaras Municipais deve-se à inclusão de apoios para a intervenção no espaço público, através dos projectos especiais de urbanismo comercial, sendo este actor o mais capacitado para este tipo de intervenção. No âmbito dos dois programas de urbanismo comercial nota-se ainda uma preocupação pela inclusão de elementos de promoção e marketing, a dois níveis. No primeiro, através do apoio às acções de marketing elaboradas por cada estabelecimento, recorrendo a técnicas como o vitrinismo. No segundo nível, foram apoiadas acções promocionais de toda a área de intervenção, pretendendo captar novos clientes de áreas externas. O apoio à modernização do sector passou a ser mais integrado, na medida em que incluiu a formação profissional dos recursos humanos dos estabelecimentos da área de intervenção.

Quadro 3.25. Despesas elegíveis no âmbito dos programas SIMC, PROCOM, URBCOM, MODCOM e Comércio Investe

Tipologia da despesa elegível	Programas										
	SIMC		PROCOM		URBCOM			MODCOM		Comércio Investe	
	Empresas	Empresas	Associações comerciais	Câmaras	Empresas	Associações comerciais	Câmaras	Empresas	Associações comerciais	Empresas	Associações comerciais
Material informático	X	X	X		X			X		X	X
Material de trabalho	X	X			X			X		X	
Assistência técnica; consultoria; estudos técnicos	X	X	X		X	X		X	X	X	X
Intervenções nos estabelecimentos	X	X			X			X		X	
Serviços pós-venda		X			X						X
Promoção e marketing		X	X		X	X		X	X	X	X
Recursos humanos		X	X								X
Formação profissional						X					
Intervenção no espaço público				X			X				

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº 75-A/91, de 15 de Fevereiro; Decreto-Lei nº 184/94, de 1 de Julho; Portaria nº317-B/2000, de 31 de Maio; Despacho nº 26689/2005, de 27 de Dezembro; Portaria nº 236/2013 de 24 de Julho.

A criação de programas financiados pelo Fundo de modernização da economia compensou a progressiva diminuição dos fundos comunitários destinados ao sector comercial. Tendo como objectivo a modernização e revitalização da actividade comercial, os programas que foram criados através deste fundo excluíram a componente da intervenção no espaço público. Apesar ter sido reforçada a componente da promoção, marketing e da criação de serviços comuns, para além da continuação do apoio directo aos estabelecimentos comerciais, a

introdução do MODCOM significa um corte com a abordagem integrada que caracterizou os programas anteriores.

Natureza dos apoios

Os apoios financeiros dos programas analisados têm sido atribuídos através de diferentes formas. Como se pode constatar no quadro 3.26 a mais usual tem sido a subvenção a fundo perdido das despesas elegíveis. O PROCOM foi o programa com maior variedade de tipologias de apoio. Tal explicação pode ser encontrada na estreita relação estabelecida com os bancos, no âmbito deste programa. Na realidade, estes foram parceiros privilegiados, tendo sido, inclusive, possível proceder à candidatura a este programa num dos bancos parceiros.

Quadro 3.26. Natureza dos apoios financeiros, por programa

Natureza dos apoios	Empresas					Associações comerciais					Câmaras municipais				
	SIMC	PROCOM	URBCOM	MODCOM	Comércio Investe	SIMC	PROCOM	URBCOM	MODCOM	Comércio Investe	SIMC	PROCOM	URBCOM	MODCOM	Comércio Investe
Empréstimo, à taxa de juro zero		X													
Subvenção a fundo perdido	X	X	X	X	X		X	X	X	X		X	X		
Linha de crédito bonificado					X							X			
Empréstimo bonificado												X			
Bonificação de juros		X					X								
Bonificação das rendas de contratos de locação financeira		X					X								

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei n° 75-A/91, de 15 de Fevereiro; Decreto-Lei n° 184/94, de 1 de Julho; Portaria n° 188/2004, de 26 de Fevereiro; Despacho n° 26689/2005, de 27 de Dezembro; Portaria n° 236/2013 de 24 de Julho de 2013.

Em todos os programas as empresas tinham que possuir capitais próprios que fizessem face a parte do investimento que iria ser realizado (quadro 3.27). O que requereu menor percentagem de capitais próprios foi o PROCOM, coincidindo com o programa que se assume ter sido mais bem-sucedido, do ponto de vista da adesão das empresas. No URBCOM, apesar de inicialmente se ter adoptado o mesmo valor, o reajustamento do regulamento de execução implicou uma subida considerável para 25%. Este tipo de exigências poderá ter contribuído para as diferenças de execução entre ambos os programas, na medida em que acabou por excluir as empresas com menor disponibilidade financeira.

Com excepção dos programas de urbanismo comercial, tem sido exigido um montante mínimo de investimento. Embora este requisito possa servir para fomentar as intervenções de maior dimensão, pode ter acabado por eliminar do processo, algumas empresas com necessidade de modernizar o estabelecimento mas que, por incapacidade financeira e/ou por falta de necessidade de elaborar intervenções de tal dimensão acabaram por não as

concretizar. Os programas de urbanismo comercial parecem ter respondido a essa necessidade ao não introduzir nenhuma obrigatoriedade de investimento mínimo. No entanto introduziu um tecto ao definir como valor máximo de investimento. Neste caso, os programas diferiram porque, enquanto nas Normas de Execução do PROCOM se limitou o investimento total a 30.000 contos (149.639 €), no URBCOM os regulamentos de execução referem-se ao investimento máximo elegível. Assim, no primeiro caso, limita-se o tipo de intervenção a fazer, pelo menos no declarado para a candidatura (e consequentemente avaliado) e, no segundo caso permite-se que o investimento seja superior, assumindo que apenas seria elegível um montante até 45.0000 € (já no segundo regulamento de execução).

A percentagem do incentivo atribuído foi semelhante em todos os programas, tanto no que diz respeito aos investimentos realizados pelas empresas, como nos relativos às associações comerciais, como ainda nos realizados pelas câmaras municipais.

O valor máximo do incentivo atribuído às empresas foi definido para o SIMC, MODCOM e o Comércio Investe. No caso do PROCOM, apesar de não ter sido explicitado nos regulamentos acabou por o ser, indirectamente, por ter sido estabelecido um investimento máximo, por estabelecimento. No URBCOM, os 100.000 € de tecto máximo acabam por ser superiores ao valor correspondente ao investimento máximo elegível, por se ter incorporado numa norma europeia. Assim, aquele valor é correspondente ao valor máximo de incentivos que respectiva empresa poderia ter recebido deste e de outros programas de apoio. Relativamente ao incentivo máximo a atribuir às associações, o valor foi controlado de duas formas. Primeiro ao fazer o valor depender da verba despendida pelas empresas aderentes. Em segundo lugar, ao colocar valores máximos que, tal como nos restantes aspectos analisados acerca do URBCOM, sofreu uma redução considerável entre o primeiro e o segundo regulamento de execução.

Quadro 3.27. Características gerais dos programas analisados

Requisit o	Entidades	Programa				
		SIMC	PROCOM	URBCOM	MODCO M	Comércio Investe
Capitais próprios	Empresas	30%	10%	10% (2000) - 25% (2004)	20%	20%
Investimento mínimo global		3.000 contos (14.964 €)	Não definido	Não definido	2005: 10.000 € 2008: 15.000 €	5.000€ / 15.000€
Investimento máximo		N/A	30.000 contos (149.639 €)	2000: 150.000 € 2004: 45.000 €	N/A	N/A
% do incentivo	Empresas	25% - 35%	40% - 66,6%	2000: 50% - 60% 2004: 35% - 45%	35% / 50%	40% / 45%
	Associações comerciais	N.A.	75% (máximo de 15% do incentivo total concedido ao projecto especial)	75% (10% e 7,5% ⁹⁷ do incentivo total concedido ao projecto especial, em 2000 e 2004, respectivamente)	60%	70%
	Câmaras municipais	N.A.	50% - 75% (máximo de 20% do incentivo total concedido ao projecto especial)	50% - 75% (20% e 30% do incentivo total concedido ao projecto especial, em 2000 e 2004, respectivamente)	N.A.	N.A.
Valor máximo do incentivo	Empresas	25.000 contos (124.699 €) - 50.000 contos (249.399 €)	Não definido	100.000 €	35.000 € - 60.000 €	20.000 € / 35.000 €
	Associações comerciais		Não definido	Projecto promocional: 375.000 € (2000) - 250.000 € (2004); Estudo Global: 50.000 € (2000) - 37.500€ (2004)	Não definido	
	Câmaras municipais			Não definido		

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº75-A/91, de 15 de Fevereiro; Portaria nº 133-A/91, de 15 de Fevereiro; Resolução do Conselho de Ministros nº 33/96, de 3 de Abril; Despacho conjunto dos Secretários de Estado do Desenvolvimento Regional e do Comércio e Turismo, de 3 de Setembro de 1996; Portaria nº317-B/2000 de 31 de Maio; Portaria nº188/2004 de 26 de Fevereiro; Despacho nº26689/2005, de 27 de Dezembro; Despacho nº25595/2006, de 18 de Dezembro; Despacho nº12255/2008, de 30 de Abril; Despacho nº2676-A/2009, de 20 de Janeiro; Despacho nº27915-B/2009, de 31 de Dezembro; Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho.

Globalmente, ao longo dos últimos 25 anos, quase ininterruptamente, têm estado disponíveis verbas para apoio à modernização da actividade comercial. Se numa fase inicial foram fundamentadas com os impactos provenientes de novos formatos e localizações comerciais, actualmente com o tecido comercial mais estabilizado, estes programas devem ser ponderados e a sua eficácia deve ser analisada através de estudos que avaliem os

⁹⁷ Estas percentagens apenas dizem respeito às despesas relacionadas com o projecto promocional.

impactos que os programas já executados provocaram nas áreas intervencionadas, objectivo para o qual humildemente pretendemos contribuir no capítulo seguinte.

2.5. Gestão de centros urbanos

Reconhecendo o sucesso de outras formas de intervenção aplicadas em outros países, durante a primeira década do novo milénio foi apoiada a introdução de estruturas de gestão de centros urbanos, semelhantes ao modelo dos *Town Centre Management*.

Segundo Cavaco⁹⁸ (19/03/2010), num determinado centro urbano com várias centralidades comerciais é difícil fazer a promoção comercial de todas as áreas, até porque algumas poderão competir entre elas. Neste caso, o ideal é que cada uma das áreas possua mecanismos que lhes permitam fazer a respectiva promoção comercial. É neste contexto que as estruturas de gestão de centros urbanos e os seus gestores adquirem maior relevância e acabam por transpor a lógica de gestão dos centros comerciais para os centros das cidades. É neste sentido que, para Cachinho (2006:41):

“Se outrora os centros comerciais adoptaram como modelo o imaginário da cidade, hoje muitas cidades parecem ter encontrado na lógica de funcionamento dos centros comerciais o modelo para a revitalização dos seus sectores mais emblemáticos. Imitando o imaginário dos centros comerciais, a cidade está no fim de contas a converter-se em simulacro de si mesma”.

Segundo Gonçalves Pereira et al. (2000:46), com o declínio do centro das cidades a reabilitação física e funcional, fundamental para a sobrevivência e competitividade global das cidades, constituiu uma preocupação praticamente generalizada. Assumindo a modernização do comércio como um factor fundamental, estas autoras assumiram que a revitalização com base na componente comercial vai no sentido de dotar o centro das cidades de alguns dos trunfos dos centros comerciais, nomeadamente a gestão integrada, a variedade e qualidade da oferta, a promoção conjunta, o estacionamento, etc.

Este reconhecimento do sucesso do modo de trabalhar dos centros comerciais tem levado a que, por vezes, se utilize a designação de “centro comercial ao ar livre”, semelhante à utilizada em outros países como “*Centro Comercial Abierto*” em Espanha ou “*Centro commerciale naturale*” em Itália. Nesta tese não iremos utilizar esta designação por se considerar que a mesma tem sido incorrectamente utilizada e não nos parecer lógica a utilização de uma designação de uma estrutura comercial por considerarmos que acaba por não valorizar os elementos que distinguem e valorizam as áreas centrais das cidades face

⁹⁸ Entrevista realizada à Arq.^a Clotilde Cavaco, em 19 de Março de 2010, no âmbito do projecto Replacis (anexo 1).

aos centros comerciais. Por outro lado a cópia estrita dos centros comerciais iria sempre relegar as áreas centrais das cidades a um patamar inferior pela menor rapidez e capacidade nos processos de inovação.

2.5.1. A criação de projectos de gestão de centros urbanos com apoios públicos

Uma primeira experiência de parcerias para a gestão de centros urbanos surgiu em Março de 2002, através de uma iniciativa conjunta entre a Confederação de comércio e serviços de Portugal (CCP) e a Direcção-Geral das actividades económicas (DGAE).

Foi apoiado, já no âmbito do programa operacional da Economia (POE), o projecto "Criação e Implementação de Unidades de Gestão - Formação de Gestores de Centro Urbano", levando a cabo duas acções de formação, em Lisboa e no Porto, no qual foram formados vinte e dois gestores e foram criadas doze unidades de gestão (quadro 3.28).

Quadro 3.28. Informações relativas ao primeiro projecto de formação de gestores de centro urbano

Características do Projecto “Criação e Implementação de Unidades de Gestão – Formação de Gestores de Centro Urbano”

Número de gestores de centro urbano formados	22
Número de unidades de gestão criadas	12
Valor do investimento	341.444 €
Aplicações relevantes	329.667 €
Incentivo	317.122 €

Fonte: DGAE (2010).

Tendo sido elaborado num período em que diversos modelos de gestão de centros urbanos já se encontravam em aplicação em diversos países, esta acção pretendeu formar alguns gestores de centro urbano, tendo sido incluída a análise de exemplos próximos, como foi o caso da estrutura de gestão de Santiago de Compostela.

A localização dos casos-piloto denota alguma concentração no norte do país, com os distritos de Braga, Porto e Viana do Castelo a concentrarem cinco dos doze projectos implementados (quadro 3.29). A sul apenas se implementaram projectos em Tavira e Évora. Este último projecto, em conjunto com o de Coimbra e Viana do Castelo foram os únicos executados em sedes de distrito, denotando alguma tendência para a implantação destes projectos em cidades de menor dimensão.

Quadro 3.29. Áreas onde foram implantados casos-piloto de estruturas de gestão de centros urbanos

Casos – Piloto – 2002/2004	
Distrito	Área de intervenção
Braga	Guimarães Vila Nova de Famalicão
Coimbra	Coimbra
Évora	Évora
Faro	Tavira
Guarda	Trancoso
Leiria	Alcobaça
Porto	Penafiel
Santarém	Abrantes
Viana do Castelo	Valença Viana do Castelo
Vila Real	Chaves

Fonte: DGAE (2010).

Tendo o apoio financeiro terminado no final de 2004 e constatando a descapitalização das Associações Comerciais e Câmaras Municipais sentiu-se a necessidade de criar algum mecanismo que possibilitasse a continuação deste modelo de intervenção. Foi neste sentido que, em 2005, através do Despacho n.º 26181/2005, de 20 de Dezembro, foi regulada a forma de constituição das UAC – Unidades de Acompanhamento e Coordenação – já previstas legalmente desde que foi regulado, em 2000, o programa URBCOM.

O Despacho n.º 26181/2005, de 20 de Dezembro definiu a forma de constituição das UAC. Ficou definido que as mesmas fossem promovidas por iniciativa das estruturas associativas, embora também fosse obrigatória a participação da respectiva Câmara Municipal e revestissem a forma de uma associação privada sem fins lucrativos. Segundo aquele Despacho, o objectivo principal destas estruturas era o acompanhamento e gestão do projecto de urbanismo comercial da área de intervenção⁹⁹.

A qualificação do projecto foi feita de acordo com a quantificação da Valia Económica (VE), considerando os seguintes aspectos:

- Perfil de gestor de centro urbano:
 - Curriculum Vitae
 - Entrevista Profissional
- Qualidade do projecto:
 - Estratégia de intervenção específica
 - Plano de acção a desenvolver

O cálculo da VE era feito através da seguinte fórmula:

⁹⁹ Recordamos que a criação de uma UAC era um dos critérios de avaliação da qualificação dos projectos globais, no âmbito do URBCOM.

$$VE = 0,50C1 + 0,25C2 + 0,25C3$$

Em que:

C1 = Avaliação do perfil do gestor de centro urbano

C2 = Avaliação da qualidade da estratégia de intervenção específica

C3 = Adequação do projecto à estratégia de intervenção específica

De seguida os projectos eram classificados em Fraco; Médio; Forte e Muito Forte, sendo-lhes atribuída uma pontuação entre 0 e 100 (quadro 3.30).

Quadro 3.30. Pontuação dos projectos UAC

Designação	Pontuação
Fraco	0
Médio	40
Forte	70
Muito Forte	100

Fonte: Despacho 26181/2005, de 20 de Dezembro.

De acordo com o Despacho 26181/2005, de 20 de Dezembro, apenas seriam considerados os projectos que obtivessem mais de 50 pontos, sendo seleccionados com base na hierarquia estabelecida e até ao limite orçamental.

A importância atribuída ao perfil do gestor na avaliação do projecto UAC é explicada com a pouca experiência neste tipo de estruturas e, como tal, delegava-se no gestor grande parte da responsabilidade do sucesso do projecto.

Tal como tinha sucedido em 2002 e no âmbito deste novo apoio à criação de unidades de gestão de centros urbanos foi desenvolvida nova acção de formação, entre Dezembro de 2006 e Junho de 2008, acompanhando o período do apoio financeiro às UAC, no âmbito do URBCOM. Esta formação decorreu em Lisboa, Coimbra e Porto, tendo sido formados 49 gestores de centro urbano.

A primeira fase de selecção de projectos foi iniciada com o Despacho nº 1354/2006, de 19 de Janeiro, tendo ficado estabelecida uma dotação orçamental de 4.000.000 €. A segunda fase de selecção de projectos foi iniciada através do Despacho nº19624-G/2006, de 25 de Setembro, com uma dotação orçamental de 4.000.000 €.

Despesas Elegíveis

O projecto UAC, reproduzindo as estruturas de gestão de centros urbanos já existentes há algumas décadas em outros países, foi alvo de apoio a 75% nas principais rubricas, isto é, no tipo de despesas que de forma sistemática mais necessita de financiamento como é o caso das despesas com salários e as despesas relativas à contratação de serviços e em acções promocionais (quadro 3.31). Tendo sido regulados já numa fase tardia do URBCOM, ao

contrário dos investimentos executados pelas empresas, associações comerciais e câmaras municipais, não se procedeu a nenhuma alteração substancial dos valores ou percentagens de apoio.

Quadro 3.31. Despesa elegível no âmbito dos projectos UAC

Designação da despesa elegível	Taxa de incentivo não reembolsável
Assistência técnica externa relativa à elaboração da estratégia de intervenção específica	75%
Retribuição mensal dos recursos humanos. Inclui gestor de centro urbano; quadro técnico; assistente administrativo	75%
Custos com inscrição em acções de formação profissional	Financiado através do FSE
Aquisição de equipamento informático e de comunicação	50%
Contratação de serviços e despesas em acções que promovam e garantam a individualização e atractividade da área de intervenção	75%

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Despacho n.º26181/2005, de 20 Dezembro.

Foram aprovadas 54 UAC, tendo sido apoiadas 47 (quadro 3.32). Após a aprovação, em sete casos, não se chegou a efectivar as UAC ou nunca chegou a ser elaborado nenhum pedido de reembolso. Considerando que já tinham sido aprovadas e que o projecto especial de urbanismo comercial do URBCOM também era classificado consoante a disponibilidade dos promotores em implementar uma UAC, esta não efectivação pode, de certa forma, ter desvirtuado a hierarquização dos projectos globais. De facto, dos setes casos em que as UAC não se efectivaram, em quatro houve um projecto especial de urbanismo comercial, nomeadamente em Ílhavo, Sesimbra, Lamego e Tondela, o que indica que a classificação dos seus projectos globais poderá ter tido uma pontuação mais elevada, por via da inicial demonstração da vontade de implementação de UAC.

Considerando a reduzida dimensão de alguns dos concelhos e áreas intervencionadas e incorporando uma estratégia de gestão de mais do que uma área, geralmente de concelhos diferenciados, algumas estruturas de gestão tiveram a seu cargo mais que uma área. No caso da UAC de Famalicão, as duas áreas de intervenção pertenciam ao mesmo concelho, correspondendo uma à sede de concelho e outra a uma freguesia mais afastada, concretamente Joane. O número de associações comerciais envolvido no processo foi significativamente mais reduzido do que o número de concelhos intervencionados, em virtude da maior abrangência territorial de algumas estruturas associativas, como a associação comercial de Braga, responsável por dois projectos UAC, abrangendo cinco concelhos.

O investimento realizado foi superior a cinco milhões de euros, ao qual correspondeu um apoio financeiro de pouco mais de quatro milhões de euros, cerca de metade do valor que foi alocado nas duas fases de selecção de projectos, de oito milhões de euros.

Quadro 3.32. Dados relativos às UAC aprovadas e apoiadas, relativamente ao investimento realizado e apoio financeiro concedido

Distritos	UAC aprovadas	UAC apoiadas				Invest. (€)	% do invest. total	Apoio financeiro (€)	% do apoio financ.
		Nº	Nº de concelhos	Nº de associações comerciais	Nº de A.I.				
Coimbra	5	5	10	1	12	864.378	16	643.031	16
Aveiro	9	7	7	5	7	752.133	14	556.179	14
Guarda	5	5	5	2	5	618.885	11	459.486	11
Braga	3	3	6	2	7	449.540	8	333.041	8
Viana do Castelo	2	2	6	2	6	442.347	8	331.010	8
Lisboa	3	3	2	2	9	388.199	7	288.595	7
Viseu	6	4	4	2	4	367.262	7	271.895	7
Leiria	3	3	5	3	5	324.544	6	241.526	6
Faro	5	4	4	1	4	279.501	5	206.140	5
Bragança	3	3	3	3	3	263.574	5	195.052	5
Porto	4	3	3	3	3	250.131	5	184.363	5
Santarém	2	2	5	2	5	203.281	4	150.984	4
Vila Real	2	2	3	2	3	153.092	3	112.147	3
Portalegre	1	1	1	1	1	88.116	2	65.054	2
Setúbal	1	--	--	--	--	--	--	--	--
Total	54	47	64	31	74	5.444.983	100	4.038.503	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Foram aprovadas UAC em 9¹⁰⁰ sedes de distrito, embora em Aveiro e Faro não se tenha efectivado a sua implementação. Em Braga também houve uma inicial demonstração de vontade em implementar uma UAC, embora divergências entre as duas entidades promotoras, acerca das valências desta estrutura, tenham inviabilizado a sua concretização. Em duas UAC implementadas em sede de distrito, as áreas de intervenção incorporaram outros concelhos. A UAC de Leiria abrangia a Batalha e Porto de Mós e a UAC de Vila Real incluía Murça, o que coloca em causa a efectividade destas estruturas em promover áreas comerciais distintas e concorrentes, sobretudo face à diferente capacidade de atracção de cada uma.

Percebe-se a desigual distribuição dos investimentos realizados, de tal forma que apenas três distritos corresponderam a 40% do total do valor investido nos catorze distritos que tiveram projectos UAC (quadro 3.33). Os seis distritos analisados com maior investimento corresponderam a perto de 2/3 do investimento total. Para além desta concentração, verifica-se uma menor capacidade de investimento na região Sul, o que está em linha com o que aconteceu nos PUC, embora neste último caso o investimento tivesse sido mais repartido pelo território nacional. Tal como visto nos PUC, onde a taxa de adesão aos programas, por parte das empresas, não estava unicamente relacionado com a dimensão da área de intervenção, também no caso das UAC o trabalho desenvolvido pelos dois promotores parece ter sido crucial.

¹⁰⁰ Aveiro, Coimbra, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu.

Quadro 3.33. Investimento estimado das estruturas UAC, por distrito

Distrito	Incentivo (€)	Investimento (€)		
Coimbra	643.031	864.378	41,1% do total do valor investido	65% do total do valor investido
Aveiro	556.179	752.133		
Guarda	459.486	618.885		
Braga	333.041	449.540		
Viana do Castelo	331.010	442.347	35% do total do valor investido	
Lisboa	288.595	388.199		
Viseu	271.895	367.262		
Leiria	241.526	324.544		
Faro	206.140	279.501		
Bragança	195.052	263.574		
Porto	184.363	250.131		
Santarém	150.984	203.281		
Vila Real	112.147	153.092		
Portalegre	65.054	88.116		
Setúbal	--	--		
Total	4.038.503	5.444.984	100%	

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Trabalho Desenvolvido / Dificuldades¹⁰¹

Embora devessem ficar responsáveis pela gestão do projecto de urbanismo comercial (Cortez¹⁰², 26/06/2014), isto não sucedeu e o trabalho que acabou por ser desenvolvido consistiu, sobretudo, em actividades que Stubbs et al. (2002) definiu como *Footfall Builders*, o que não favoreceu a sustentabilidade dos projectos¹⁰³. Para além disto também houve uma falta de consideração pelas especificidades locais. A maioria do trabalho elaborado foi semelhante nos diferentes projectos desenvolvidos a nível nacional. Em quase todas as áreas intervencionadas foram realizados desfiles de moda com participação dos estabelecimentos locais, assim como actividades promocionais a assinalar dias ou épocas festivas como o Natal, Páscoa, dia da Mãe, dia do Pai, entre outras. Oito dos nove gestores que responderam a esta pergunta no inquérito online, assumiram que a sua UAC executou quase em exclusivo este tipo actividade. Em alguns casos foram realizados alguns cursos de formação profissional destinados aos profissionais do sector e foram promovidos mercados ocasionais com o intuito de escoar produtos dos estabelecimentos. Também foi relevante a proximidade que se estabeleceu com os comerciantes. Na realidade grande parte das actividades apenas se realizava se um número mínimo de empresários estivesse disposto a

¹⁰¹ Foi elaborado um questionário *online* para permitir que os gestores intervenientes neste projecto pudessem contribuir para a avaliação que fazem do projecto UAC. Foi enviado um mail com o pedido de participação à totalidade dos gestores (com excepção do autor que foi um dos 49 formandos), dos quais doze endereços electrónicos já se encontravam desactivados. Assim, de um total de trinta e seis, apenas foram preenchidos nove inquéritos e na maioria dos casos não foram respondidas todas as perguntas. Apesar de ser insuficiente para a análise estatística optamos por incorporar no texto informações relativas a algumas das respostas obtidas, por serem contributos importantes para a compreensão do projecto UAC.

¹⁰² Entrevista realizada ao Dr. José Cortez, em 26 de Junho de 2014 (anexo 15).

¹⁰³ Já estudadas em capítulo prévio.

colaborar. Por um lado, isto sucedeu porque tendo como objectivo o incremento das vendas dos comerciantes locais, não faria sentido a realização de actividades em que estes não participassem. Por outro lado, o financiamento público foi de 75%. Desta forma, apesar de se ter recorrido regularmente aos patrocínios, parte dos restantes 25% teriam que ser financiado pelos próprios estabelecimentos.

A in experiência deste tipo de projectos fez com que as mesmas fórmulas fossem utilizadas pelas diversas áreas. As directrizes estabelecidas no projecto UAC não fomentavam o reconhecimento das especificidades de cada área. Tendo sido apoiadas áreas muito diferenciadas, os problemas que afectavam cada uma também eram diferentes e, como tal, necessitavam soluções distintas. De facto, quando o financiamento público terminou, grande parte das UAC não conseguiu manter-se em funcionamento. No entanto algumas conseguiram, por diferentes motivos, candidatar-se a outro tipo de financiamento, por exemplo alterando o foco da intervenção para a formação dos profissionais do sector ou foram totalmente incorporadas pela Câmara municipal ou pela associação comercial. Em ambos os casos, Cortez¹⁰⁴ (12/05/2010) admite que esta integração retirou autonomia às UAC, passando a funcionar apenas como extensão daquelas duas entidades. Outros aspectos interferiram com a sustentabilidade dos projectos e podem ser sumariados da seguinte forma:

- Fraco envolvimento dos *stakeholders*. Em alguns casos, as Câmaras municipais e as associações comerciais não compreenderam estes projectos. A adesão apenas se efectivou porque haviam fundos disponíveis e porque a sua constituição era factor de avaliação no processo de qualificação dos projectos globais. Dois dos inquiridos (inquérito online) admitiram que a criação das UAC apenas serviu para executar as actividades regulares da associação comercial e que as câmaras municipais nunca atribuíram real valor a estes projectos. Desta forma, o final do financiamento significou o final dos projectos. Do ponto de vista dos comerciantes, a lógica financeira também prevaleceu. Em todos, ou pelo menos num conjunto significativo de projectos não se foi capaz de envolver determinado tipo de stakeholders que individualmente fosse capaz de exponenciar a sustentabilidade dos projectos. A existência e importância deste tipo de stakeholders tem uma importância muito significativa, como constatarem Forsberg et al. (1999), Purdue et al. (2000), Hambleton (2003) e Hambleton et al. (2001). Embora fosse obrigatória a participação da associação comercial e da câmara municipal, regra geral, o projecto

¹⁰⁴ Entrevista realizada ao Dr. José Cortez, em 12 de Maio de 2010, no âmbito do projecto Replacis (anexo 2).

era liderado por apenas uma das duas estruturas¹⁰⁵. Da parte da associação comercial existia o interesse em liderar o projecto porque a UAC implicou formalmente a criação de uma nova associação que, em último caso, podia acabar por concorrer directamente com aquela. A liderança do projecto também permitiria colocar o cunho da associação comercial nas actividades desempenhadas pela UAC, beneficiando das altas percentagens de apoio que tiveram. Da parte das câmaras municipais parece ter sido mais relevante o boicote ou ausência de apoio às UAC do que a tomada da liderança desta nova estrutura. Por um lado pela ausência de atribuição de importância ao sector comercial e por não serem elegíveis despesas relacionadas com investimentos urbanísticos. Por outro lado, a criação da figura do gestor de centro urbano foi quase sempre encarada como uma possível ameaça política e as autarquias também sentiram que esta estrutura lhes poderia retirar algum protagonismo;

- Duração dos projectos. Estes tiveram um período de vida de cerca de dois anos. Assumindo que não havia uma experiência acumulada deste tipo de projectos em Portugal, este período não foi suficiente para assegurar a sustentabilidade dos projectos. Considerando que o orçamento disponível teria que ser executado neste intervalo de tempo, os gestores responsáveis tiveram mais preocupados com o executar do orçamento do que com os mecanismos que pudessem conduzir à sustentabilidade dos projectos.
- Os gestores inquiridos também destacaram outros constrangimentos, como a falta de uma cultura de empreendedorismo e de trabalho conjunto, por parte dos comerciantes locais e o desconhecimento generalizado acerca deste tipo de processos. Foi ainda destacado a ineficiência da obrigatoriedade de constituir a UAC como uma nova associação comercial sem fins lucrativos. Foi destacado que por não se ter integrado a estrutura de gestão num dos dois parceiros do projecto acabou por provocar alguns bloqueios por parte da própria autarquia, sobretudo em centros urbanos de menor dimensão, que viram na estrutura de gestão e no gestor de centro urbano um elemento com crescente influência junto dos empresários locais.

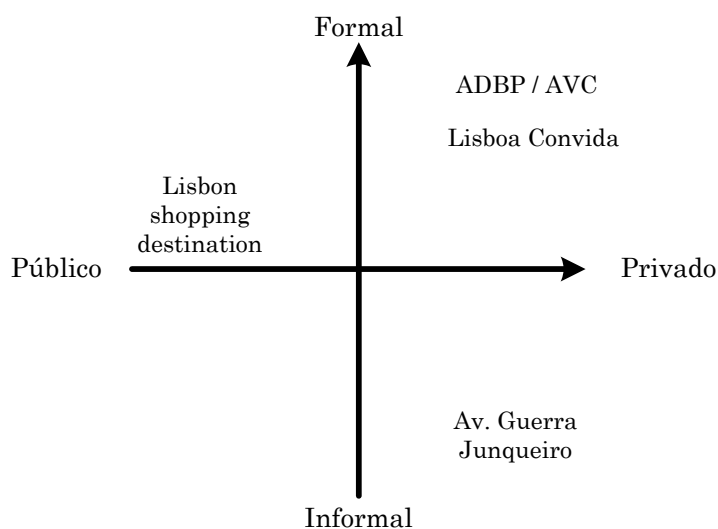
¹⁰⁵ Das nove respostas que obtivemos no inquérito online, apenas em dois casos, o gestor assumiu que o processo tinha sido liderado de igual forma por parte das duas instituições que criaram a UAC. Em cinco casos o projecto foi liderado pela câmara municipal e nos restantes dois pela associação comercial.

2.5.2. Categorização das estruturas de gestão de centros urbanos em Lisboa

Apesar do fracasso das iniciativas públicas de gestão de centros urbanos ancoradas no comércio e promovidas pelo sector público em parceria com o sector privado, sobretudo a CCP, temos assistido ao aparecimento de um conjunto alargado de iniciativas. Apesar de embrionárias, partilham com as experiências nacionais e internacionais algumas das valências que caracterizam as estruturas de gestão de centros urbanos, sobretudo a componente da promoção das áreas comerciais. Neste caso, embora o objectivo seja incrementar a viabilidade das áreas a estratégia tem passado por fomentar a vitalidade, pressupondo-se que um número maior de transeuntes implica um maior número de vendas

Tomando Lisboa como caso de estudo, podemos destacar quatro tipos de estruturas, com diferentes graus de formalidade e com carácter público ou privado (figura 3.8).

Figura 3.8. Exemplos de estruturas que possuem alguma valência ao nível da gestão de centros urbanos na cidade de Lisboa



Fonte: elaboração própria.

A primeira diz respeito a associações locais, estabelecidas formalmente, como a Associação de Dinamização da Baixa Pombalina (ADBP) e a Associação de Valorização do Chiado (AVC), criadas em 1996 e 1989, respectivamente. A primeira tem tido, desde a sua criação, o objectivo de promover a área que lhe dá o nome. A Associação de Valorização do Chiado surgiu da união da Comissão de Valorização do Chiado com a Comissão de Comerciantes, com o objectivo de alargar os objectivos de cada uma das comissões à defesa dos interesses dos empresários e moradores do Chiado, na sequência do incêndio que afectou aquela área em 1988¹⁰⁶. Em ambos os casos, o seu trabalho têm-se acentuado nos últimos anos, quer

¹⁰⁶ <http://www.visitchiado.com/Sobre-a-Associacao/Sobre-a-Associacao>, acedido em 22 de Setembro de 2014.

pela ameaça que a descentralização comercial da cidade constituiu para ambas as áreas, quer pela incapacidade da associação comercial de Lisboa (UACS) em responder localmente, face à grande abrangência territorial que possui.

Também têm surgido um conjunto de iniciativas locais de carácter informal, na maioria dos casos. Entre outras destaca-se a iniciativa da Avenida Guerra Junqueiro, onde diversos empresários têm levado a cabo um conjunto de acções de promoção comercial da área. Esta iniciativa foi teve o seu início em 2013 e rapidamente adquiriu outras valências como a negociação dos tarifários do estacionamento de rua e a interlocução com a autarquia em assuntos relevantes como a mudança de actividade das instalações do antigo cinema Londres. Embora, inicialmente, tivesse circunscrita à avenida que dá o nome à iniciativa, a área de intervenção foi alargada para a Praça de Londres, Av. de Roma (até ao cruzamento com a Av. João XXI) e Avenida de Paris (até à rua Presidente Wilson). Para além desta existe um conjunto vasto de iniciativas semelhantes em distintas áreas da cidade, em alguns casos orientadas para a especificidade da oferta comercial da respectiva área, como Santos Design District. Os recursos humanos são, regra geral, voluntários entre os empresários da área. Entre todos os projectos e iniciativas, estes movimentos de base local são os que estão mais dependentes da existência e capacidade de um ou mais empresários capazes de mobilizar todos aqueles com interesses na área¹⁰⁷. Apesar de também beneficiarem com o sucesso da área, o trabalho em regime de voluntariado nem sempre viabiliza a existência e manutenção destas iniciativas.

O projecto “Lisbon Shopping Destination” lançado em Fevereiro de 2013, pela autarquia de Lisboa, vem atestar a relevância das iniciativas de base local implementadas em diversas áreas da cidade. Originalmente, o projecto foi criado para promover, junto dos turistas, as diferentes áreas comerciais da cidade. Com o tempo e face à extinção do departamento municipal responsável pelo sector, a autarquia aproveitou o projecto para organizar o sector comercial dentro da cidade. Para tal, foram auscultadas todas as associações já existentes na altura, tendo sido incorporadas oito áreas: Avenida da Liberdade, Bairro Alto, Baixa, Chiado, Príncipe Real, Rua Castilho, Santos e São Bento (Sofia Pereira, 22/04/2014¹⁰⁸). Posteriormente aderiram ao projecto, as iniciativas da Avenida Guerra Junqueiro e de Campo de Ourique. Face à inexistência de verbas para apoio às diversas áreas comerciais, o trabalho executado no âmbito deste projecto tem-se focado na promoção das áreas efectuada através da página na internet, *facebook* e dos folhetos informativos e facilitando a acção das diversas iniciativas locais, sobretudo através da aprovação das acções promocionais desenvolvidos por cada e pela isenção das taxas de ocupação do espaço público e de ruído.

¹⁰⁷ Assumimos que a maioria dos empresários adopta uma postura passiva e de *free-riders*, tal como definidos por Forsberg et al. (1999).

¹⁰⁸ Entrevista realizada à Dra. Sofia Pereira, em 22 de Abril de 2014 (anexo 13).

Este projecto já evidencia a duplicação da representação associativa nas áreas, na medida em que, para além de englobar as iniciativas de base local, também possui como parceiras as estruturas associativas tradicionais com representação em Lisboa, a UACS e a AHRESP¹⁰⁹.

Por último destacamos alguns agentes privados que, embora não sendo estruturas de gestão de centros urbanos nem tendo esse objectivo, têm desempenhado um papel relevante na promoção de determinadas áreas, nomeadamente o projecto “Lisboa Convida” e a promotora EastBanc. No primeiro caso, a empresa responsável pelo projecto tem lançado diversos guias comerciais que fazem a promoção de variadas áreas da cidade. No segundo, trata-se uma empresa norte-americana que investiu na reabilitação física de diversos edifícios na área do Príncipe Real. Também tem tido um papel relevante na revitalização funcional da área através do projecto comercial “Embaixada”, localizado no Palacete Ribeiro da Cunha e do efeito indutor que provocou em toda a área.

De forma geral, é previsível que se acentue o processo de expansão de estruturas de gestão de centros urbanos. Face à tendência de diminuição do investimento público e ao aumento do policentrismo comercial, em que diversas áreas concorrem entre si, é expectável que os projectos existentes se consolidem ou evoluam, adquirindo novas valências e/ou alterando a sua estrutura. A evolução verificada em Lisboa revela a passagem de uma fase em que o sector público é o único ou principal promotor, para uma outra em que este sector é apenas um dos parceiros deste tipo de iniciativas. Este processo pode ser acelerado pelo desinvestimento público, por dois motivos. O primeiro diz respeito à diminuição das verbas disponíveis para programas sectoriais como o PROCOM e as UAC. O segundo diz respeito à incapacidade das tradicionais estruturas comerciais em gerir as diversas áreas comerciais das cidades. Exemplificamos com a recente opção da UACS em não submeter um projecto conjunto na 1ª fase de candidaturas ao Comércio Investe, por este programa apenas permitir que fosse intervencionada uma área (Campante, 17/10/2013). Tendo a UACS uma área de intervenção alargada a toda a cidade optou-se por não discriminar positivamente uma determinada área face às restantes. Aquele programa também reconheceu a transformação do sector associativo ao, explicitamente, admitir como possível o aparecimento de diversas candidaturas, promovidas por associações diferentes, para uma mesma área de intervenção.

¹⁰⁹ <http://www.lisbonshopping.pt/#/parceiros>, acedido em 21 de Abril de 2014.

3. Licenciamento de estabelecimentos e conjuntos comerciais

O actual processo de licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais é relativamente recente e teve a sua origem apenas em 1989, através do Decreto-Lei nº190/89, de 6 de Junho, o qual definiu que a localização das grandes superfícies comerciais careciam de autorização prévia.

Não foi encontrada uma base de dados com a evolução recente da legislação que diz respeito ao processo de licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais. A seguinte análise pretende, em parte, colmatar esta lacuna embora possa também sofrer alguma omissão pela razão mencionada. De seguida irão ser analisados os diversos diplomas legais que regularam este processo¹¹⁰, centrando nos seguintes tópicos: (i) objectivo dos diplomas; (ii) abrangência, nomeadamente que tipologia de estabelecimento ou conjunto comercial está abrangido pelos documentos legais; (iii) critérios para aprovação ou recusa dos estabelecimentos ou conjuntos comerciais propostos; (iv) entidade decisora; (vi) taxas devidas pela autorização de implantação das estruturas mencionadas acima.

Objectivos

Os objectivos descritos nos diferentes diplomas legais (quadro 3.34) deixam subjacente a necessidade de regular a introdução dos novos formatos comerciais, embora esta se faça de forma reactiva. De facto, a legislação parece ser publicada quando estes já se encontram presentes no território nacional. Embora fique visível o interesse com a introdução de novos formatos como forma de se garantir a modernização do sector comercial nacional, foi perceptível que os diversos diplomas reconhecem os impactos que estes causaram na estrutura comercial existente. A definição de centro comercial estabelecida em 1985, através da Portaria nº 424/85, de 5 de Julho foi um sinal da importância crescente que as novas formas de comércio vinham adquirindo em Portugal. No entanto, apenas com o Decreto-Lei nº 190/89, de 6 de Junho é introduzida a obrigatoriedade de autorização prévia e regulada a localização das grandes superfícies comerciais. Desde então a legislação parece adoptar uma postura senão contraditória, pelo menos, difícil de conciliar, na medida em que admite como positivo o processo de modernização do sector comercial através da introdução de novos formatos ao mesmo tempo que admite o objectivo de salvaguardar a diversidade comercial e a manutenção de parte do aparelho comercial tradicional. Esta contradição também acaba por transparecer ao nível espacial, na medida em que os novos formatos comerciais têm vindo a localizar-se, na maioria dos casos, em áreas periféricas e, como é visível no quadro 3.34, parte destes diplomas também tem como objectivo a valorização dos

¹¹⁰ A título comparativo, iremos introduzir a análise da Portaria nº 20922, de 1964 que pretendeu regular os supermercados, na altura um novo formato comercial.

centros urbanos existentes. Esta situação não é exclusiva em Portugal e, tal como analisado no capítulo anterior, os países estudados também se têm debruçado sobre este problema e, em nenhum país a solução adoptada foi consensual.

Quadro 3.34. Objectivo descrito nos diversos diplomas legais analisados

Legislação	Ano	Objectivo
Portaria nº 20922	1964	Regular os supermercados. Esperava-se que estes modernizassem o sector comercial nacional, tal como verificado "em países considerados comercialmente mais avançados".
D.L. nº 190/89, de 6 de Junho	1989	Regular a localização dos hipermercados e dos centros comerciais, de forma a evitar-se a criação de desequilíbrios, ao nível do ordenamento do espaço urbano e ao nível do impacto no tecido comercial retalhista tradicional, considerado, neste diploma como indispensável para um adequado abastecimento.
D.L. nº 9/91, de 8 de Janeiro	1991	Reconhece que o impacto das infra-estruturas de comércio por grosso é semelhante ao verificado pelas infra-estruturas de comércio a retalho.
D.L. nº 258/92, de 20 de Novembro	1992	Ajustar o processo de autorização prévia. Reconhece a importância da distribuição o processo de modernização do sector. Pretende-se o acesso a uma oferta comercial mais diversificada, permitindo, ao mesmo tempo, a modernização das pequenas e médias empresas comerciais.
D.L. nº 83/95, de 26 de Abril	1995	Assegurar a concorrência efectiva e o desenvolvimento equilibrado das diferentes formas de comércio.
D.L. nº 218/97, de 20 de agosto	1997	Procurar que os estabelecimentos de diversas tipologias e origens venham a surgir em locais que o justifiquem, com dimensão adequada e em condições de fornecer alternativas ao consumidor, facultando ao comércio tradicional um posicionamento competitivo equilibrado na nova organização do mercado.
Lei nº 12/2004, de 30 de Março	2004	Regular a transformação e o desenvolvimento das estruturas empresariais de comércio, de forma a assegurar a coesão e equilíbrio dos diversos formatos comerciais e a garantir a respectiva inserção espacial.
D.L. nº 21/2009, de 19 de Janeiro	2009	Actualizar o anterior diploma. Promover um adequado ordenamento do território, salvaguardar a protecção do ambiente, valorizar os centros urbanos existentes, contribuir para a multiplicidade da oferta comercial e para o abastecimento diversificado das populações.

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 20922, de 1964; D.L. nº 190/89, de 6 de Junho; D.L. nº 9/91, de 8 de Janeiro; D.L. nº 258/92, de 20 de Novembro; D.L. nº 83/95, de 26 de Abril; D.L. nº 218/97, de 20 de agosto; Lei nº 12/2004, de 30 de Março; D.L. nº 21/2009, de 19 de Janeiro.

Entidades abrangidas pela obrigatoriedade de autorização prévia

O tipo de estabelecimentos e conjuntos comerciais abrangidos pela obrigatoriedade de autorização prévia tem variado consideravelmente (quadro 3.35). A legislação de 1964 estabelece de forma clara a importância dos supermercados num contexto de modernização comercial, realçando os baixos níveis de modernização ao nível das técnicas de venda, da estrutura física do estabelecimento e da estrutura organizativa. Era assim exigido que a maioria das vendas se realizasse num sistema de auto-serviço e que os produtos transaccionados estivessem fisicamente separados, por tipologia de produto. Ao nível do estabelecimento era necessário um mínimo de 200m² de área para exposição e venda. Ao nível organizativo era exigido um capital mínimo de 1.500 contos (7.482 €) e um gerente com habilitações literárias demonstrativas de conhecimento do sector, nomeadamente o curso geral de comércio, podendo este ser substituído caso tivesse cinco anos de prática. Em

termos de localização não existiam restrições, embora fosse recomendada a sua implantação nos meios populacionais com alto poder de compra.

A obrigatoriedade de autorização prévia semelhante à que ainda perdura foi implantada em 1989 com o Decreto-Lei nº 190/89, de 6 de Junho. Desde então o tipo de estrutura comercial abrangida pela obrigatoriedade de autorização prévia tem levado em consideração a dimensão do estabelecimento ou conjunto comercial a implantar ou modificar. Em 1991, através do Decreto-Lei nº 9/91, de 8 de Janeiro esta obrigatoriedade foi alargada aos estabelecimentos grossistas. Segundo Pereira et al. (2002a:57) foi a experiência de outros países como a França que levou a esta maior abrangência. Para Teixeira (1996:126), este desfasamento de dois anos acabou por ter algumas consequências, na medida em que algumas localizações onde foram rejeitadas propostas de instalação de grandes superfícies de comércio a retalho, ao abrigo da legislação de 1989, foram ocupadas por grandes superfícies de comércio por grosso.

Em 1995 destaca-se a introdução do critério populacional para definir a obrigatoriedade de autorização prévia. Neste caso passou a considerar-se a dimensão populacional do concelho onde o novo estabelecimento pretendia localizar-se, sendo necessária autorização prévia no caso dos estabelecimentos com área de venda contínua superior a 1.000m² e 2.000m² nos concelhos com menos e mais de 30.000 habitantes, respectivamente. Abrangia também os conjuntos de estabelecimentos que integrassem no mesmo espaço uma área de venda superior a 2.000m² e 3.000m², nos concelhos com menos e mais de 30.000 habitantes, respectivamente.

Em 1997 foi descartada a dimensão populacional. Com a introdução do conceito de unidade comercial de dimensão relevante, para além da dimensão do próprio estabelecimento passou a ser considerada a estrutura organizacional em que se encontra inserido, tendo sido mantido este critério até à última revisão do processo de licenciamento de estabelecimentos e conjuntos comerciais em 2009. A incorporação da vertente organizacional deixa transparecer a importância que este factor passou a deter neste período e acaba por constituir uma medida de discriminação positiva do comércio independente e de discriminação negativa dos estabelecimentos de maior dimensão e/ou inseridos em grupos empresariais com expressão no país. Na prática acaba por sujeitar uma empresa como a Zara à obtenção de uma autorização prévia mesmo para a abertura de um estabelecimento de reduzida dimensão enquanto um promotor de reduzida dimensão está isento de a requerer.

Quadro 3.35. Entidades abrangidas pela obrigatoriedade de autorização prévia

Ano	Entidades abrangidas	Requisitos
1964	Supermercados	Maioria das vendas em auto-serviço; venda de cada espécie de produtos não embalados em secção diferenciada; área utilizável para exposição e venda não inferior a 200m ² ; terem as sociedades que os exploram um capital mínimo de 1.500 contos (7.482 €); os gerentes deviam possuir habilitações literárias mínimas
1989	Grandes superfícies comerciais de comércio a retalho	Infra-estruturas de comércio a retalho com uma superfície comercial útil superior a 3.000m ²
1991	Grandes superfícies comerciais de comércio por grosso	Infra-estruturas de comércio grossista com uma superfície comercial útil superior a 3.000m ²
1992	Grandes superfícies comerciais	Estabelecimento de comércio a retalho ou por grosso com área de venda contínua superior a 2.000m ² / conjuntos de estabelecimentos de comércio a retalho ou por grosso que integrem no mesmo espaço uma área de venda superior a 3.000m ²
1995	Grandes superfícies comerciais	Estabelecimento com área de venda contínua superior a 1.000m ² e 2000m ² nos concelhos com menos e mais de 30.000 hab. respectivamente / Conjuntos de estabelecimentos que integrem no mesmo espaço uma área de venda superior a 2.000m ² e 3.000m ² , nos concelhos com menos e mais de 30.000 hab. respectivamente.
1997	Unidade comercial de dimensão relevante	Comércio a retalho alimentar ou misto: => 2.000m ² / comércio a retalho não alimentar: => 4.000m ² / comércio por grosso: => 5.000m ² / comércio a retalho alimentar ou misto, pertencente a empresa ou grupo que detenha a nível nacional => 15.000m ² / comércio a retalho não alimentar, pertencente a empresa ou grupo que detenha a nível nacional => 25.000m ² / comércio por grosso, pertencente a empresa ou grupo que detenha a nível nacional => 30.000m ²
2004	Estabelecimento de comércio a retalho ou por grosso / conjuntos comerciais	Estabelecimento de comércio a retalho com área de venda => 500m ² , se pertencer a grupo ou empresa que disponham a nível nacional uma área de venda acumulada de 5.000m ² / estabelecimento de comércio por grosso com área de venda => 5.000m ² , se pertencer a grupo ou empresa que disponham a nível nacional uma área de venda acumulada de 30.000m ² / conjuntos comerciais com ABL => a 6.000m ²
2009	Estabelecimento de comércio a retalho e conjuntos comerciais	Estabelecimento de comércio a retalho com área de venda => a 2.000m ² / estabelecimento de comércio a retalho, que pertença a grupo que, a nível nacional, disponha de uma área de venda acumulada => a 30.000m ² / conjuntos comerciais com ABL => a 8.000m ²

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria n.º 20922, de 1964; D.L. n.º 190/89, de 6 de Junho; D.L. n.º 9/91, de 8 de Janeiro; D.L. n.º 258/92, de 20 de Novembro; D.L. n.º 83/95, de 26 de Abril; D.L. n.º 218/97, de 20 de agosto; Lei n.º 12/2004, de 30 de Março; D.L. n.º 21/2009, de 19 de Janeiro.

Critérios de decisão

Os critérios a considerar na autorização da implantação de novos estabelecimentos e conjuntos comerciais não têm sofrido alterações muito significativas desde 1989. O diploma legal prévio de 1964 encontra-se afastado ao nível de profundidade da restante legislação analisada, por se centrar exclusivamente nos supermercados. Admitindo a necessidade de modernização do sector comercial, neste documento legal promovia-se a localização dos supermercados nos meios populacionais com alto poder de compra de forma a minimizar o risco de falência. O diploma legal de 1989 surge num período em os centros comerciais já fazem parte do ambiente comercial. Pelos critérios considerados neste Decreto-Lei,

semelhantes aos do diploma de 1991, somos levados a crer que alguns efeitos negativos já se fariam sentir, nomeadamente ao nível do tecido comercial tradicional. Existe, desta forma, uma preocupação ao nível: (i) do correcto abastecimento dos consumidores; (ii) do tecido comercial já existente; (iii) do processo de modernização do sector comercial, através de novas tecnologias e de melhorias nos circuitos de distribuição (quadro 3.36). O Decreto-Lei nº 258/92, de 20 de Novembro, revisto em 1995 pelo Decreto-Lei nº 83/95, de 26 de Abril possui critérios de decisão semelhantes. Para além destes critérios de decisão, existem outros, ainda que a sua incorporação não seja tão directa. Todos os diplomas consideraram a Junta Autónoma de Estradas (JAE) como um dos organismos passíveis de ser consultado, sendo que o parecer deste organismo também devia ser considerado. No caso dos diplomas implantados entre 1989 e 1995, este parecer, se negativo, poderia ser vinculativo caso fosse homologado pelo Ministro do Planeamento e da Administração do Território. Relativamente à legislação de 1997 a análise do tráfego era semelhante embora a intervenção da Direcção Regional da Economia fosse mais efectiva.

Quadro 3.36. Critérios de decisão para aprovação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais dos diplomas legais de 1964, 1989, 1991, 1992, 1995 e 1997

Ano	Critérios de decisão
1964	Localização em meios populacionais onde exista alto poder de compra
1989	Impacto em termos de abastecimento público, em função do interesse dos consumidores; consequência para o tecido comercial da zona, ao nível das empresas já existentes e ao nível do emprego; contribuição para a reestruturação e a modernização da actividade comercial da zona, compreendendo a formação profissional e a adaptação a novas tecnologias, bem como para a racionalização dos circuitos de distribuição
1991	
1992	Contribuição para a modernização e diversificação da oferta comercial; benefício para os consumidores decorrentes do equilíbrio entre os vários tipos de equipamento comercial; características da estrutura e da actividade comercial da zona.
1995	
1997	Coesão da estrutura comercial existente na área de influência; adequação dos equipamentos comerciais às condições de vida dos consumidores; integração intersectorial do tecido empresarial; competitividade e dinamismo concorrencial do sector da distribuição; balanço global dos efeitos directos e indirectos ao nível do emprego; desenvolvimento e qualidade do ordenamento do urbanismo comercial na região

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 20922, de 1964; D.L. nº 190/89, de 6 de Junho; D.L. nº 9/91, de 8 de Janeiro; D.L. nº 258/92, de 20 de Novembro; D.L. nº 83/95, de 26 de Abril; D.L. nº 218/97, de 20 de agosto.

A Lei nº 12/2004, de 30 de Março aprofunda os critérios de decisão incorporando a análise da Valia do Projecto, pontuando a maioria dos critérios considerados. A excepção é o critério A e B do quadro 3.37 cuja avaliação era classificada como positiva ou negativa. A pontuação dos restantes critérios permitia a hierarquização dos vários projectos submetidos. Para Cavaco (19/03/2010), a revisão efectuada em 2009 foi importante porque passou a valorizar os projectos que contemplem a implementação de equipamentos comerciais dentro da malha urbana consolidada e contribuam para a diversidade comercial da área.

Quadro 3.37. Critérios de decisão para aprovação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais dos diplomas legais de 2004 e 2009

Critérios de decisão	
2004	2009
A – Garantia de um correcto enquadramento em matéria de protecção ambiental, respeito pelas regras de ordenamento do território, de urbanismo e de inserção na paisagem;	A - Contribuição do conjunto comercial para a diversidade da oferta comercial;
B – Disponibilidade de área adequadas para estacionamento e para cargas e descargas;	B - Avaliação dos serviços prestados ao consumidor;
C - Contribuição para a melhoria das condições concorrenciais do sector da distribuição, num quadro de coexistência e equilíbrio entre as várias formas de comércio e de adequação da estrutura comercial às necessidades e condições de vida dos consumidores;	C - Avaliação da responsabilidade social da empresa;
D - Contribuição para o desenvolvimento do emprego;	D - Avaliação da integração do conjunto comercial no ambiente urbano;
E - Integração intersectorial do tecido empresarial.	E - Avaliação da contribuição para a eco-eficiência.

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria n° 520/2004, de 20 de Maio; Portaria n° 418/2009, de 16 de Abril.

A revisão deste diploma em 2009 traz algumas mudanças nos critérios de análise. Passa a haver maior segmentação dos critérios em pontos muito específicos. A pontuação passa a ser feita em todos os critérios e estes são avaliados de forma mais desagregada. Exemplificando, no caso do diploma de 2004 a classificação do critério “A” variava entre negativo e muito positivo, sem se clarificar exactamente a que correspondia cada uma das classificações. No caso do diploma de 2009, neste caso o critério “E”, estava explicitado que a valorização / reciclagem superior a 60% equivalia a 4 pontos e que a utilização de materiais recicláveis e ou degradáveis equivalia a 4 pontos. A adopção desta tipologia de critérios parece orientar de forma mais restritiva os promotores e as características dos centros comerciais. Por ser mais desagregada acaba por melhor transparecer os objectivos do diploma.

Os critérios enunciados no quadro 3.37 são os utilizados para a apreciação dos processos relativos a conjuntos comerciais, de acordo com o anexo III da Portaria n° 418/2009, de 16 de Abril. Os critérios para apreciação dos processos dos estabelecimentos comerciais abrangidos eram semelhantes a estes. A principal diferença referia-se ao critério “C” que no caso dos processos dos conjuntos comercial se encontra relacionado com a articulação com a sociedade civil do concelho, como os bombeiros e com a criação de condições para os trabalhadores da estrutura comercial, enquanto no caso dos processos relativos aos estabelecimentos se encontra mais relacionado com a qualidade do emprego fornecido, nomeadamente o estabelecimento de contratos sem termo e o fornecimento de formação profissional.

Entidades decisoras

Ao nível da aprovação de instalação ou modificação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais é notória a existência de duas tipologias diferenciadas: uma que privilegia a

tomada de decisões através de comissões constituídas por vários organismos; e uma outra que concentra grande parte do poder de decisão num organismo, nomeadamente um ministério, sobretudo o que tutelou a pasta do comércio.

A aprovação dos supermercados, conforme legislada em 1964 estava a cargo de um conjunto de organismos e em dois níveis de decisão: (1) inicialmente era necessária a aprovação de uma comissão formada por um delegado do governo, pela secretaria de estado da indústria, pelo ministério da saúde e assistência e por um representante da corporação do comércio; (2) caso fosse aprovado no primeiro nível teria que, posteriormente ser aprovado em sessão da direcção do grémio.

Entre 1989 e 1995, a decisão esteve a cargo do ministério que tutelou a pasta do comércio e, em 1997 passou para o Ministro da Economia. Apesar desta concentração de poderes estava prevista a auscultação de diversos organismos, com destaque para as CCR/CCDR e JAE/IEP (quadro 3.38).

Quadro 3.38. Entidades decisoras nos processos de autorização de implantação de estabelecimentos e conjuntos comerciais

Ano	Entidades decisoras
1964	1 - Comissão: delegado do governo; secretaria de estado da indústria; ministério da saúde e assistência, representante da corporação do comércio; 2 - Grémio dos retalhistas de mercearia
1989	Ministério com a tutela do comércio
1991	
1992	
1995	
1997	Ministro da Economia
2004	Dependendo dos casos: direcção regional de economia / comissões regionais / comissões de nível concelhio
2009	COMAC: um autarca indicado pelo conjunto de municípios; presidente da respectiva câmara municipal; presidente da CCDR; director-geral das actividades económicas; director regional de economia

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Portaria nº 20922, de 1964; D.L. nº 190/89, de 6 de Junho; D.L. nº 9/91, de 8 de Janeiro; D.L. nº 258/92, de 20 de Novembro; D.L. nº 83/95, de 26 de Abril; D.L. nº 218/97, de 20 de agosto; Lei nº 12/2004, de 30 de Março; D.L. nº 21/2009, de 19 de Janeiro.

Em 2004 são introduzidas as figuras das comissões regionais e municipais, semelhantes às comissões existentes na França (quadro 3.39). Apesar da introdução destas comissões, o Governo, através da Direcção Regional da Economia manteve a competência de decisão num conjunto alargado de casos. As comissões regionais ficaram com a competência de conceder autorização de instalação e modificação dos estabelecimentos de comércio a retalho com uma área de venda igual ou superior a 3.000m², a modificação destes quando se verifique a expansão da área de venda em 20% ou mais e a instalação de conjuntos comerciais. A aprovação dos restantes estabelecimentos estava a cargo da Direcção Regional da Economia ou de uma comissão municipal, consoante os casos.

Quadro 3.39. Entidade competente para conceder as autorizações de instalação ou modificação, por tipo de estabelecimento abrangido, segundo a Lei nº 12/2004, de 30 de Março

Entidade competente	Tipo de estabelecimento abrangido
Direcção regional de economia	Estabelecimentos de comércio a retalho com área de venda igual ou superior a 500 m ² e inferior a 1500m ² , não pertencentes a uma mesma empresa que utilize uma ou mais insígnias ou não integrados num grupo;
	Estabelecimentos de comércio a retalho não alimentar integrados em conjuntos comerciais;
	Estabelecimentos de comércio por grosso em livre serviço;
	Estabelecimentos de comércio a retalho, com excepção das modificações que se traduzam em expansão da área de venda numa percentagem igual ou superior a 20%.
Comissões regionais	Estabelecimentos de comércio a retalho com uma área de venda igual ou superior a 3.000m ² , a modificação destes quando se verifique a expansão da área de venda em 20% ou mais e a instalação de conjuntos comerciais.
Comissões municipais	Restantes casos

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Lei nº 12/2004, de 30 de Março.

As comissões regionais eram compostas por sete elementos, nomeadamente:

- a) Um elemento indicado pelo órgão executivo da área metropolitana ou da comunidade intermunicipal que integre o município;
- b) Presidente da Câmara Municipal;
- c) Director regional da economia;
- d) Presidente da respectiva CCDR;
- e) Director-geral da empresa;
- f) Representante da respectiva associação comercial;
- g) Representante da associação de consumidores.

Por sua vez, a comissão municipal era composta por cinco elementos, dos quais quatro também estavam presentes na comissão regional. Assim, para além dos elementos identificados acima nas alíneas b), c), f), g), esta comissão também possuía um elemento indicado pela respectiva assembleia municipal.

A introdução do Decreto-Lei nº 21/2009, de 19 de Janeiro trouxe alterações ao processo de licenciamento. Simplificou-se, na medida em que as três entidades acima descritas foram substituídas por uma única, a comissão de avaliação comercial, denominada COMAC, com a seguinte composição:

- i) Um autarca indicado pelo conjunto de municípios organizados territorialmente com base nas unidades de nível III das NUTS em que se pretende instalar ou modificar o estabelecimento ou o conjunto comercial;
- ii) O presidente da respectiva câmara municipal;
- iii) O presidente da respectiva CCDR;

- iv) O director-geral das actividades económicas;
- v) O director geral de economia territorialmente competente.

A adopção do modelo de avaliação elaborado por comissões parece simplificar o processo na medida em que concentra nestas a decisão de aprovação dos estabelecimentos e conjuntos comerciais. A introdução deste modelo coincidiu, no entanto, com as alterações ao nível dos critérios de decisão o que, em último caso, poderá diminuir a capacidade de trabalho de cada um dos organismos que compõe a respectiva comissão, limitando-o ao mero somatório da classificação obtida em cada tópico. O próprio limite a partir do qual se considerava que a classificação da Valia do Projecto como sendo positiva já se encontrava determinada na legislação, sendo de 23 pontos no caso dos conjuntos comerciais, de acordo com o diploma de 2009 (Portaria nº 418/2009, de 16 de Abril).

Taxas

As taxas relativas à apreciação do processo para implantação de determinados estabelecimentos e conjuntos comerciais foram introduzidas em 2004, através da Lei nº 12/2004, de 30 de Março e da Portaria nº 620/2004, de 07 de Junho, variando entre 200 € e 500 € para estabelecimentos com mais de 1.500 m² de área de venda. No caso de aplicações para a implantação de conjuntos comerciais o valor oscilava entre os 2.000 € e os 4.000 €. Era ainda devida uma taxa de vistoria que correspondia a 50% do valor estabelecido para a taxa de apreciação.

Estes diplomas também definiram os valores correspondentes à taxa de autorização dos estabelecimentos e conjuntos comerciais (quadro 3.40). No caso das taxas para implantação de estabelecimentos comerciais ficou definido um valor entre 25 € e 70 €, por m² de área de venda. Relativamente às taxas para instalação de um conjunto comercial ficou definido um valor de 25€ por m² de área de venda, até ao limite máximo de 1.000.000 €.

A revisão do regime de autorização efectuada em 2009, através do Decreto-Lei nº 21/2009, de 19 de Janeiro não trouxe alterações muito significativas ao valor das taxas de autorização embora se destaque a ausência de referência a um valor para apreciação dos projectos. O valor da taxa de autorização dos estabelecimentos de comércio foi reduzido para 30 € por m² de área de venda e deixou de haver referência aos estabelecimentos de comércio por grosso. Também o valor correspondente para os processos dos conjuntos comerciais sofreu uma diminuição para 20 € por m² de ABL, embora se tenha mantido o valor do limite máximo estabelecido no diploma anterior.

O estabelecimento de um valor máximo pode incentivar a construção de conjuntos comerciais de maior dimensão na medida em que a partir de determinado tamanho, o valor a pagar é o mesmo. Considerando os valores estabelecidos em 2004 e 2009 percebe-se que a

partir de 40.000 m² e 50.000 m², respectivamente, o valor da taxa de autorização mantém-se o mesmo, isto é, o máximo estabelecido por lei de 1.000.000 €. Observando a base de dados da APCC (2011), entre 2009 e 2011 foram inaugurados nove centros comerciais, dos quais quatro possuíam ABL superior a 40.000m², incluindo nestes quatro, dois centros comerciais com dimensão superior a 50.000 m². No entanto não é possível apurar se a limitação do valor máximo da taxa de autorização incentivou, de alguma forma, os promotores a investir na construção de um centro comercial de maior dimensão. Embora não seja possível apurar esta possibilidade a existência deste valor máximo a pagar parece fomentar a construção de estruturas comerciais de maior dimensão.

Quadro 3.40. Taxas a pagar pela apreciação, vistoria e implantação de estabelecimentos e conjuntos comerciais, de acordo com legislação de 2004 e 2009

	2004	2009
Taxas de apreciação		
<u>Estab. de comércio a retalho e de estabelecimentos de comércio por grosso em livre-serviço</u>		
Estabelecimentos com área de venda inferior a 1.500m ²	200 €	--
Estabelecimentos com área de venda entre 1.500m ² e 3.000m ²	350 €	--
Estabelecimentos com área de venda igual ou superior a 3.000m ²	500 €	--
<u>Instalação de conjuntos comerciais</u>		
Conjuntos comerciais com ABL entre 6.000m ² e 15.000m ²	2.000 €	--
Conjuntos comerciais com ABL superior a 15.000m ²	4.000 €	--
Taxa de vistoria		
Todos os estabelecimentos	50% do valor da taxa de apreciação	--
Taxa de autorização		
Estabelecimentos de comércio a retalho alimentar ou misto e não alimentar	Entre 45 € e 70 €/m ² de área de venda	30 €/m ² de área de venda
Estabelecimentos de comércio a retalho alimentar ou misto e não alimentar integrados em conjunto comercial	Metade do valor acima	
Estabelecimentos de comércio por grosso em livre serviço	25 €/m ² de área de venda	--
Conjuntos comerciais	25 €/m ² de ABL, com limite máximo de 1.000.000 €	20 €/m ² de ABL, com limite máximo de 1.000.000 €

Fonte: elaboração própria a partir de informação da Lei nº 12/2004, de 30 de Março; Portaria nº 620/2004, de 7 de Junho; Decreto-Lei nº 21/2009, de 19 de Janeiro.

Segundo a Lei nº 12/2004, de 30 de Março, 40% do valor das taxas de apreciação era destinado à entidade coordenadora, a Direcção Regional da Economia correspondente, e o restante seria dividido pelas restantes entidades intervenientes. As taxas de autorização reverteram a favor do fundo de apoio aos empresários comerciais, conforme descrito no Despacho conjunto nº 324/2002, de 28 de Março.

A revisão da legislação efectuada em 2009, com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 21/2009, de 19 de Janeiro reforçou o financiamento do Fundo de modernização da economia. O produto das taxas de autorização passou a ser repartido da seguinte forma: 1% em favor da entidade coordenadora, a DGAE; 0,5% a favor da entidade que efectua a instrução técnica do processo e o restante tem como destino o Fundo de Modernização do Comércio.

Apesar do controlo efectuado o aparelho comercial português tem aumentado de dimensão. Segundo dados da CCP e DGAE (Cortez, 2011), foi no período entre 2004 e 2009 que se assistiu ao maior aumento de m2 destinados ao retalho alimentar e não alimentar localizado em grandes superfícies comerciais e em unidades comerciais de dimensão relevante (quadro 3.41).

Quadro 3.41. Autorizações para grandes superfícies e unidades comerciais de dimensão relevante, por período em vigor dos documentos legais e por m2

Anos	Retalho alimentar ou com predominância alimentar		Retalho não alimentar		Total	
	m2	% do total	m2	% do total	m2	% do total
1989-1992 (D.L. 190/89, de 6 de Junho)	177.950	7	19.114	1,1	197.064	4,6
1993-1997 (D.L. 258/92, de 20 de Novembro e licenciamento camarário)	897.230	35,5	98.911	5,7	996.141	23,3
1997-2004 (D.L. n.º 218/97, de 20 de Agosto)	358.694	14,1	489.889	28,1	848.583	19,8
2004-2009 (Lei n.º 12/2004, de 30 de Março)	1.045.518	41,4	1.003.041	57,7	2.048.559	48,1
2010 (D.L. 21/2009, de 19 de Janeiro)	51.140	2	127.855	7,4	178.995	4,2
Total	2.530.532	100	1.738.810	100	4.269.342	100

Fonte: CCP/DGAE (2011, in Cortez (2011:70)).

No entanto, apesar do crescimento verificado na última década, a tendência parece ser de diminuição. Segundo informação da consultora Cushman & Wakefield e relativa aos centros comerciais, pela primeira vez desde a construção das Amoreiras, não existe nenhum centro comercial em construção¹¹¹.

Licenciamento Zero

Como forma de dar continuidade ao programa Simplex, em 2011, através do Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de Abril¹¹², foi criado o “Licenciamento Zero”. De acordo com aquele regulamento esta iniciativa substitui a permissão administrativa para instalação e a modificação de estabelecimentos de restauração ou de bebidas, de comércio de bens, de prestação de serviços ou de armazenagem por uma mera comunicação prévia, num balcão único electrónico (designado por balcão do empreendedor), da informação necessária à verificação do cumprimento dos requisitos legais.

O Licenciamento também prevê a modalidade de “comunicação prévia com prazo”, para os estabelecimentos ambulantes de restauração e bebidas. Nestes casos, a autarquia

¹¹¹ Embora haja dois centros comerciais cuja abertura está suspensa, apesar da sua construção estar praticamente concluída: Évora Shopping e Dolce Vita Braga. Informação acedida em 17 de Setembro de 2014 em http://www.dinheirovivo.pt/Empresas/interior.aspx?content_id=4147543

¹¹² Posteriormente revisto pelo Decreto-Lei n.º 141/2012 de 11 de Julho.

respectiva autarquia tem até 20 dias após o pagamento das taxas para emitir um parecer acerca do estabelecimento.

Esta iniciativa também afectou os horários de funcionamento, ao ser aplicado também no caso das alterações no horário de funcionamento de funcionamento dos estabelecimentos. Também simplificou outros processos, ao incluir ao obrigar à mera comunicação prévia a instalação de toldos, esplanadas, guarda-ventos, floreiras, suportes publicitários, entre outros elementos. Ao simplificar os processos de licenciamento acaba por limitar o papel das câmaras municipais à fiscalização do cumprimento da comunicação prévia.

4. Regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais

Para Pereira et al. (2002:50) a regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais tem origem na intenção de criar um período de descanso semanal comum e evitar que os trabalhadores trabalhassem demasiadas horas por dia. Estes autores (2002:148) destacam diversos diplomas legais, um dos quais teve origem ainda no século XIX. Entre 1891 e 1934 realçam a existência de cinco Leis e Decretos-Lei regulamentando o horário de funcionamento dos estabelecimentos, até então intrinsecamente relacionado com a regulação do período normal de trabalho. Durante o século XX, em 1969 é consagrado o princípio do descanso semanal obrigatório, sendo que apenas excepcionalmente não seria ao Domingo (Pereira et al., 2002:148).¹¹³

Em 1971 entrou em vigor o Decreto-lei nº409/71, de 27 de Setembro, estabelecendo como período máximo de trabalho as 8 horas por dia e 48 horas semanais, devendo aproximar-se das recomendações emanadas da Conferência Internacional do Trabalho, na qual se tinha estabelecido a progressiva redução da duração normal do período de trabalho para as 40 horas semanais. O horário de trabalho era fixado pelas entidades patronais embora limitado ao número de horas acima referidas. Neste mesmo diploma estabeleceu-se que o período de funcionamento dos estabelecimentos era fixado pelas Câmaras Municipais, embora os organismos corporativos devessem ser ouvidos. É reforçada a indicação do descanso semanal ao Domingo, com excepção de alguns casos especificados no art. 37º.

Em 1977, a regulação dos horários de funcionamentos dos estabelecimentos comerciais voltou a ser alterado com a introdução do Decreto-Lei nº75-T/77, de 28 de Fevereiro. Este diploma parece deixar transparecer algumas alterações na sociedade, na medida em que admite que

“o actual horário do comércio não satisfaz a maioria do público, uma vez que se verifica plena coincidência do período de inactividade do comércio com o das restantes ocupações. Esta situação dificulta o abastecimento para a maioria dos consumidores, em especial nos fins-de-semana, e provoca situações frequentes de congestionamento de serviços, com as implicações daí decorrentes, mesmo em aspectos que são, em princípio, exteriores ao problema (trânsito e transportes) ...O alargamento do período de abertura, com a diversificação de horários, vem suprir as dificuldades apontadas, traduzindo-se numa maior comodidade para o consumidor e no aumento dos postos de trabalho com a possibilidade de prestação de trabalho por turnos.”

¹¹³ Segundo Pereira et al. (2002:6) a interdição de abertura dos estabelecimentos comerciais ao Domingo era tradicionalmente defendida por dois motivos. Por um lado, do lado das associações comerciais, sobretudo representativas do comércio independente e, por outro, por parte do sector religioso, como forma de reservar o Domingo para o culto religioso.

Este diploma admitiu que o período de abertura dos estabelecimentos comerciais é diferente do período normal de trabalho. Desta forma remetendo a regulação deste último para legislação específica, este diploma discriminou que os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços podiam estar abertos entre as 8h e as 22h de qualquer dia da semana. As exceções eram os cafés, cervejarias, casas de chá, restaurantes, *snack-bars*, self-services e *drugstores* cuja abertura podia-se prolongar até às 02h; e os clubes, *cabarets*, *boîtes*, dancings, casas de fado e estabelecimentos análogos cuja abertura podia-se prolongar até às 4h. A responsabilidade de delimitar o período de abertura era das Câmaras Municipais, sendo que os próprios estabelecimentos eram obrigados a afixar visivelmente os horários em que pretendiam estar abertos, limitados ao intervalo de horário previamente definido pelo Governo e de seguida pela respectiva Câmara Municipal. Outra alteração significativa relativamente ao diploma de 1971 prende-se com a ausência de referência à limitação de trabalho ao Domingo e com a efectiva separação entre o período de abertura dos estabelecimentos comerciais e o período normal de trabalho dos funcionários.

Com a entrada em vigor deste documento legal assistimos à passagem do indivíduo-trabalhador para o indivíduo-consumidor. O foco da legislação deixa de estar na salvaguarda dos interesses do trabalhador, que entretanto passa a ser regulada separadamente, para passar a estar na salvaguarda dos interesses dos consumidores, na medida em que se considerou mais relevante aumentar a possibilidade de consumo ao indivíduo-consumidor, por via do alargamento do horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais.

Em 1982 foi aprovado o Decreto-Lei nº268/82, de 9 de Julho, tornando possível aos estabelecimentos como cafés, restaurantes e similares estarem abertos para além das 02h, caso as Câmaras Municipais vissem interesse em que tal sucedesse.

No ano seguinte, o Decreto-Lei nº417/83, de 25 de Novembro manteve como válidos os princípios que estruturavam o diploma de 1977, nomeadamente a separação entre o período de abertura dos estabelecimentos e o período normal de trabalho (situação que se manteve até ao presente), introduzindo uma alteração no período de abertura dos estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços, alargando-o para as 6h-24h. Este horário inclui os estabelecimentos localizados em centros comerciais. Com este decreto-lei passa a regular-se estas novas estruturas comerciais que, neste período, ainda eram incipientes e assumiam, sobretudo, a forma de conjuntos comerciais de pequena dimensão. Neste diploma assume-se que o alargamento do período de abertura e a diversificação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais facilitarão o abastecimento dos consumidores, o aumento dos postos de trabalho e a possibilidade de prestação do trabalho por turnos e, porventura, o descongestionamento do trânsito e dos transportes.

Em 1995 é introduzida nova alteração na regulação. Reconhecendo as alterações que o sector comercial tinha conhecido tanto ao nível da oferta comercial, com novos formatos, como ao nível dos consumidores, com diferentes hábitos de consumo, com o Decreto-Lei nº86/95, de 28 de Abril, ambiciona-se contribuir para a modernização do comércio. Embora na sua redacção esteja explícito a intenção de não se implantarem medidas exclusivamente proteccionistas, o presente decreto-lei estabeleceu clara diferenciação entre os horários de funcionamento dos estabelecimentos localizados em centros comerciais e os que se localizam fora destas estruturas. Este documento legal agrupou os estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços e os cafés e análogos, passando a ter que estar encerrados entre as 2h e as 6h, incluindo os localizados em centros comerciais. As grandes superfícies comerciais contínuas, conforme definidas no Decreto-Lei nº258/92, de 20 de Novembro e pela redacção do Decreto-Lei nº83/95, de 26 de Abril (quadro 3.42) também têm que estar encerradas neste período, sendo que aos domingos e feriados, entre os meses de Janeiro a Outubro o seu período de abertura não pode exceder as 6 horas.

Quadro 3.42. Tipo de estabelecimentos enquadrados como grande superfície comercial contínua

Tipo de estabelecimento	Critério
Estabelecimentos de comércio a retalho ou por grosso que disponham de uma área de venda contínua	Superior a 1.000m ² ou 2.000m ² nos concelhos com menos e mais de 30.000 habitantes respectivamente
Estabelecimentos de comércio a retalho ou por grosso que, não dispondo daquelas áreas contínuas integrem no mesmo espaço uma área de venda	Superior a 2.000m ² ou 3.000m ² nos concelhos com menos e mais de 30.000 habitantes respectivamente

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº83/95, de 26 de Abril.

No caso dos estabelecimentos localizados em centro comerciais esta limitação apenas se verificava caso atingissem áreas de venda que os classificassem como grande superfície comercial contínua, de acordo com os decretos-lei acima referidos.

No ano seguinte, o Decreto-Lei nº48/96, de 15 de Maio actualizou a anterior legislação e os períodos de abertura. Assume divergências entre os vários agentes económicos relativamente ao diploma precedente. No entanto, em termos práticos introduz um novo conceito de estabelecimento comercial, as lojas de conveniência, e ajusta alguns horários, nomeadamente: volta a diferenciar os horários dos estabelecimentos de venda ao público e de prestação de serviços (inclui os estabelecimentos localizados em centros comerciais) que podem estar abertos entre as 6h e as 24h dos horários dos cafés e análogos que podem estar abertos até às 2h, assim como as lojas de conveniência. No caso dos estabelecimentos localizados em centros comerciais, limitou-se o seu período de funcionamento ao período entre as 6h e as 24h, exceptuando quando a área de venda atinga os limites que os permitam classificar-se como grande superfície comercial contínua. Neste caso, este decreto-lei remete para um outro documento, a Portaria nº153/96, de 15 de Maio que determinou que as grandes superfícies comerciais contínuas podiam estar abertas entre as 06h e as

24h, todos os dias da semana, com excepção dos meses entre Janeiro e Outubro, aos domingos e feriados, em que só poderiam abrir entre 08h e as 13h.

Em 2010, catorze anos após a anterior legislação é aprovado o Decreto-Lei nº111/2010, de 15 de Outubro. A anterior legislação relativa aos horários de funcionamento dos estabelecimentos durou mais de catorze anos. Apenas em 2010 com este decreto-lei se promoveu a sua alteração. Esta deveu-se à consciencialização das alterações que o tecido comercial sofreu durante o período que decorreu entre os decretos-lei. Percebeu-se que a anterior legislação apenas abrangia um número muito reduzido dos estabelecimentos. De acordo com a sua redacção apenas 5% dos estabelecimentos do ramo alimentar e 7,7% dos estabelecimentos do ramo não alimentar estavam abrangidos por aquela legislação. Este diploma permitiu às Câmaras Municipais restringir ou alargar os horários de abertura por razões de segurança ou de protecção da qualidade de vida dos cidadãos, no primeiro caso e sempre que as actividades profissionais o justifiquem, no segundo. O art.3º do Decreto-Lei nº48/96, de 15 de Maio remetia à Portaria nº153/96, de 15 de Maio que limitava o horário de abertura das grandes superfícies comerciais contínuas, conforme já analisado acima. Na prática, ao eliminar esta referência, o Decreto-Lei nº111/2010, de 15 de Outubro atribuiu às Câmaras Municipais a capacidade de delimitar o horário de funcionamento daqueles estabelecimentos, o que permitia na prática aumentar o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais de maior dimensão. No caso dos restantes estabelecimentos manteve-se o período de abertura em vigor na legislação anterior, embora se mantivesse a possibilidade da Câmara Municipal restringir ou alargar este período, caso considerasse necessário (quadro 3.43).

Quadro 3.43. Evolução dos horários de funcionamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais, entre 1977 e 2010

	Estab. de venda ao público e de prestação de serviços	Cafés, cervejarias, casas de chá, restaurantes, <i>snack- bars</i> , <i>self-services</i> e <i>drugstores</i>	Clubes, <i>cabarets</i> , <i>boîtes</i> , <i>dancings</i> , casas de fado e estabelecimento s análogos	Grandes superfícies comerciais contínuas	Lojas de conveniência
1971	8h/dia; 48h/semana				
1977	08-22	08-02	08-04		
1982	--	Possibilidades das Câmaras Municipais alargarem o horário para além das 02h			
1983	06-24	08-02	06-04	06-24	
1995	06-02	06-02	06-04	Encerram todos os dias da semana, entre as 02- 06. Aos domingos e feriados, entre Janeiro e Outubro, o seu período de abertura não pode exceder as seis horas.	
1996	06-24	06-02	06-04	Podem abrir entre as 06 e as 24, todos os dias da semana. Aos domingos e feriados, entre janeiro e outubro, o período de abertura é entre as 08 e as 13	06-02
2010	Descentralização das competências para as câmaras municipais				
Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº409/71, de 27 de Setembro; Decreto-lei nº 75-T/77, de 28 de Fevereiro; Decreto-Lei nº268/82, de 9 de Julho; Decreto-Lei nº 417/83, de 25 de Novembro; Decreto-Lei nº 86/95, de 28 de Abril; Decreto-Lei nº 48/96, de 15 de Maio; Portaria nº153/96, de 15 de Maio; Decreto-Lei nº 111/2010, de 15 de Outubro.					

5. Outros regulamentos

Para além dos instrumentos acima referidos, o sector comercial encontra-se sujeito a outros tipos de regulação, nem sempre com carácter sectorial. De seguida iremos referir a lei da concorrência, a lei dos saldos e a lei do arrendamento. Nem sempre elaborado especificamente para o comércio, este tipo de regulação acaba por influenciar, em maior ou menor grau, a sua actividade o seu desenvolvimento.

5.1. Lei da concorrência

Na União Europeia, embora permaneçam alguns mecanismos de controlo, sobretudo para evitar os abusos de posição dominante, a concorrência tem vindo a ser estimulada, de forma a aumentar a competitividade entre empresas. O artigo 101º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia especifica que:

“São incompatíveis com o mercado interno e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno” (U.E., 2012:88).

Recuando até às últimas duas décadas do século passado, as regras da concorrência foram reguladas pelo Decreto-Lei nº 422/83, de 3 de Dezembro. Segundo este documento a definição destas regras constituía “um dos instrumentos essenciais da política económica, sendo-lhe comumente reconhecidas duas grandes virtualidades: a de garantir aos consumidores uma escolha diversificada de bens e serviços, nas melhores condições de qualidade e de preço, e a de estimular as empresas a racionalizar ao máximo a produção e a distribuição dos bens e serviços e a adaptarem-se constantemente ao progresso técnico e científico”. Consideraram-se três práticas individuais como sendo restritivas da concorrência: (i) A imposição de preços mínimos; (ii) a aplicação de preços ou de condições de venda discriminatórios relativamente a prestações equivalentes; (iii) a recusa de venda ou de prestação de serviços. Para além destas também foi considerado como limitador da concorrência os acordos, decisões de associações, práticas e concertadas e abusos de posição dominante.

Práticas individuais

Em 1993 foi actualizada a legislação acerca da concorrência com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº370/93, de 29 de Outubro. Mantiveram-se as práticas individuais, tendo sido acrescentada a figura da venda com prejuízo, cuja noção já tinha sido prevista no Decreto-

Lei nº253/86, de 25 de Agosto, onde foi definida como a oferta para venda ou a venda de um produto ao consumidor por um preço inferior ao seu preço de compra efectivo acrescido dos impostos aplicáveis a essa venda, salvo algumas excepções previstas neste diploma.

Acordos, decisões de associações, práticas e concertadas e abusos de posição dominante

Para além das práticas individuais, também têm sido reguladas as práticas empresariais, quer através do controlo dos acordos entre empresas, quer através do controlo dos abusos de posição dominante. Relativamente ao primeiro, os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas eram proibidas caso se traduzissem nas seguintes condições¹¹⁴:

- Fixar ou recomendar, directa ou indirectamente, os preços de compra ou de venda e, bem assim, outras condições das transacções efectuadas no mesmo ou em diferentes estádios do processo económico;
- Limitar ou controlar a produção, a distribuição, o desenvolvimento técnico ou os investimentos;
- Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento;
- Aplicar, de forma sistemática ou ocasional, condições discriminatórias de preço ou outras em prestações equivalentes;
- Subordinar a celebração de contratos à aceitação de obrigações suplementares que, pela sua natureza ou segundo os usos comerciais, não tenham ligação com o objecto desses contratos;
- Recusar, directa ou indirectamente, sem justificação, a compra ou venda de bens e a prestação de serviços.

Estas condições foram transversais à legislação implementada entre os anos 80 e a primeira década do novo milénio, embora a última não tenha sido incluída na regulação de 2003 e a que se encontra em penúltimo foi excluída da Lei de 2012.

Também ficou definido que seria restritivo da concorrência os abusos praticados por uma ou mais empresas que beneficiassem de posição dominante no mercado nacional. Para estes efeitos entendeu-se por posição dominante uma empresa que actue no mercado e não obtendo concorrência significativa, possua uma participação igual ou superior a 30% de determinado bem ou serviço. O quadro abaixo explicita outras condições (quadro 3.44).

¹¹⁴ Decreto-Lei nº 422/83, de 3 de Dezembro; Decreto-Lei nº371/93, de 29 de Outubro; Lei nº18/2003, de 11 de Junho.

Quadro 3.44. Critérios para a classificação da posição de abuso dominante

Nº empresas	Participação de determinado bem ou serviço, em percentagem relativamente ao conjunto do mercado nacional
1	Igual ou superior a 30%
2-3	Igual ou superior a 50%
4-5	Igual ou superior a 65%

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº 422/83, de 3 de Dezembro; Decreto-Lei nº 371/1993, de 29 de Outubro.

A revisão da legislação em 2003 e em 2012, com a introdução da Lei nº18/2003, de 11 de Junho e da Lei nº19/2012, de 8 de Maio, respectivamente, veio flexibilizar o conceito de posição dominante ao eliminar a componente quantitativa do que se entendia por posição dominante, embora continue a classificar a mesmo como sendo proibida.

Concentração de empresas

O Decreto-Lei nº 371/93, de 29 de Outubro incorporou a obrigatoriedade de notificação prévia as operações de concentração de empresas, no caso de estarem abrangidas por uma das condições enunciadas no quadro 3.45.

Quadro 3.45. Critérios para a necessidade de notificação prévia para o processo de concentração de empresas em 1993, 2003 e 2012

Critérios	Legislação (por ano)		
	1993	2003	2012
Criação ou reforço de uma quota no mercado nacional de determinado bem ou serviço, ou numa parte substancial deste, em consequência da operação de concentração	30%	30%	Igual ou superior a 50% / Entre 30% e 50%, desde que o volume de negócios realizado individualmente em Portugal por, pelo menos duas dessas empresas seja superior a 5.000.000 €
Realização, pelo conjunto das empresas envolvidas na operação de concentração, de um determinado volume de negócios, em Portugal	30 milhões de contos (+ 150 milhões de euros)	150 milhões de euros (desde que o volume de negócios realizado individualmente em Portugal por, pelo menos duas dessas empresas seja superior a 2 milhões de €)	100 milhões de euros (desde que o volume de negócios realizado individualmente em Portugal por, pelo menos duas dessas empresas seja superior a 5 milhões de euros)

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei nº 371/93, de 29 de Outubro; Decreto-Lei nº10/2003, de 18 de Janeiro; Lei nº19/2012, de 8 de Maio.

A concentração das empresas podia ser proibida caso criassem ou reforçassem uma posição dominante no mercado que colocasse em causa a concorrência. A revisão da legislação em 2003 manteve os parâmetros acima mencionados.

A legislação de 1993, 2003 e 2012 incorpora a possibilidade dos auxílios, admitindo que estes não podem restringir ou afectar de forma significativa a concorrência no seu todo ou em parte do mercado. É com base nesta legislação e na emanada da Comissão Europeia que se limitou o valor máximo do incentivo a atribuir, no âmbito do URBCOM e do MODCOM.

De forma geral, apesar de algumas introduções à Lei da concorrência, a mesma tem-se mantido relativamente estável. Embora incorpore mecanismos de prevenção face ao processo de concentração de empresas, os casos em que as mesmas estão sujeitas a notificação prévia apenas parecem abarcar um número muito reduzido de empresas, pelo facto de exigir valores e quotas de mercado elevados.

5.2. A regulação do período de saldos

A regulação do período de saldos tem sido outro instrumento de regulação do sector comercial. Segundo o Decreto-Lei n.º 253/86, de 25 de Agosto, a venda em saldo dizia respeito a “toda a venda de bens a retalho em estabelecimentos comerciais praticada em fim de estação, tendo por objectivo a renovação das existências por escoamento acelerado com redução de preços.”

A revisão da legislação, com a implantação do Decreto-Lei n.º 70/2007, de 26 de Março, manteve a definição de saldos, embora tenha alterado significativamente os períodos e duração em que a venda de produtos em saldo se pudesse efectivar (quadro 3.46).

Quadro 3.46. Período das épocas de saldos e duração, em dias

Ano da legislação	Períodos		
	Inverno	Verão	Duração (em dias)
1986	Entre 07/01 e 28/02	Entre 07/08 e 30/09	53 + 55 = 108
2007	Entre 28/12 e 28/02	Entre 15/07 e 15/09	64 + 63 = 127

Fonte: elaboração própria a partir de informação do Decreto-Lei n.º 253/86, de 25 de Agosto; Decreto-Lei n.º 70/2007, de 26 de Março.

A primeira alteração diz respeito à antecipação dos períodos de inverno e verão. Esta alteração sofreu alguma contestação, sobretudo por parte dos representantes do pequeno comércio, na medida em que, coloca em causa um dos princípios estabelecidos na própria definição do que se entende por saldos, a venda de produtos em fim de estação. Mais visível no período de verão, a antecipação do mesmo “obriga” à colocação de produtos com preços mais reduzidos num período em que as vendas não se podem considerar de fim de estação. Com menor capacidade para venda de produtos a preços mais reduzidos, por inerência à economia de escala, as estruturas associativas representantes do pequeno comércio encararam esta mudança como sendo benéficas apenas para os estabelecimentos comerciais de grande dimensão e / ou pertencentes a grandes empresas do sector. Relativamente ao período de inverno a contestação também se fez sentir. Neste caso foi alegado que a proximidade ao Natal iria levar os consumidores a adiar parte das suas compras, de forma a poder beneficiar da venda em saldos que se inicia alguns dias após o Natal. Sendo este um período em que, alegadamente, o pequeno comércio parecia minorar os efeitos da diminuição da sua quota de mercado, esta alteração foi mais criticada por estes do que pelos

representantes da distribuição. A revisão da legislação relativa aos saldos também alargou o número de dias em que é possível este tipo de venda de produtos, passando de 108 para 127 dias.

A revisão do Decreto-Lei de 1986 manteve a proibição de aquisição de produtos para venda em saldo, considerando-se, para este efeito os produtos adquiridos no mês anterior ao período de saldos, assim como o mecanismo para venda de produtos em liquidação. Na legislação de 2007 foi regulado a venda de produtos com promoção, não detalhando nenhuma data para a realização da mesma. Assim, para além do alargamento do período de venda em saldos, a regulação pouco limitativa das promoções para querer promover a competição, tendo como mecanismo a oferta de produtos em promoção. Se, por um lado, parece beneficiar os consumidores, através do aumento da oferta de produtos em promoção, por outro lado, prejudica o pequeno comércio independente, com menor capacidade para concorrer através do factor preço dos produtos. Esta incapacidade poderá limitar a sua viabilidade e, inclusive, levar à diminuição do número deste tipo de estabelecimentos, provocando uma diminuição do total de estabelecimentos existentes no sector, o que poderá prejudicar os consumidores, na medida em que limitando a concorrência, os preços podem subir

5.3. A regulação do arrendamento urbano

A regulação do arrendamento urbano tem sofrido, nos últimos anos, algumas alterações muito significativas, com a redacção da Lei nº 6/2006, de 27 de Fevereiro e da Lei nº 31/2012, de 14 de Agosto. A actualização efectuada em 2006 manteve a figura do trespasse e o direito de preferência do senhorio, embora o elevado valor requerido pelo arrendatário usualmente desmotivava o uso deste direito. Ficou determinado que, em caso de trespasse, após a entrada em vigor desta Lei pudesse haver uma actualização imediata do valor da renda, o que segundo os representantes do sector comercial vinha colocar em causa a capacidade dos comerciantes em se verem ressarcidos dos investimentos realizados nos estabelecimentos ao longo dos anos.

Relativamente à actualização das rendas para os contratos de arrendamento não habitacionais em vigor e celebrados antes do Decreto-Lei nº 257/95, de 30 de Setembro, esta Lei permitia a actualização faseada das rendas num período não inferior a cinco anos. Nos casos especificados no art. 53º esta actualização era feita num período de dez anos (quadro 3.47).

Quadro 3.47. Requisitos para a actualização das rendas se efectuar num período não inferior a dez anos de acordo com a Lei nº 6/2006, de 27 de Fevereiro

Requisitos	- Existindo no locado um estabelecimento comercial aberto ao público, o arrendatário seja uma microempresa ou uma pessoa singular;
	- O arrendatário tenha adquirido o estabelecimento por trespasse ocorrido há menos de cinco anos;
	- Existindo no locado um estabelecimento comercial aberto ao público, aquele esteja situado em área crítica de recuperação e reconversão urbanística (ACRRU);
	- A actividade exercida no locado tenha sido classificada de interesse nacional ou municipal

Fonte: Lei nº 6/2006, de 27 de Fevereiro.

Segundo informação da associação dos profissionais e empresas de mediação imobiliária de Portugal e da Confederação do comércio e serviços de Portugal, com a entrada em vigor desta Lei verificou-se uma diminuição dos trespasses em 70%¹¹⁵. A DTZ (2008:17) também destacou esta Lei admitindo, que em conjunto com outras políticas de fomento da reabilitação urbana, foi importante no aumento da atractividade do comércio de rua. Em 2012, esta Lei foi actualizada com a redacção da Lei nº 31/2012, de 14 Agosto. Manteve-se o direito de preferência do senhorio em caso de trespasse. O art. 28º determinou que os contratos podiam ser denunciados pelo senhorio, num prazo de cinco anos, em caso de trespasse ou de transmissão da maioria da posição da empresa.

Relativamente à actualização do valor da renda, os artigos 30º ao 37º especificaram a possibilidade de negociação, entre o arrendatário e o senhorio, de um novo valor. Não havendo acordo, a actualização da renda seria feita de forma faseada durante cinco anos, caso o local arrendado estivesse ocupado por uma microempresa, por uma associação privada sem fins lucrativos ou por uma república de estudantes. Ficou ainda estipulada a possibilidade de denúncia do contrato, por parte do senhorio, através do pagamento de uma indemnização equivalente a cinco anos de renda resultante do valor médio das propostas formuladas pelo senhorio e pelo arrendatário (alínea a) do nº5 do art. 233º).

A actualização feita por estes dois documentos legais facilitou a actualização das rendas e alterou significativamente as condições do trespasse. Apesar deste ainda ser possível, retirou-lhe a vantagem da manutenção do valor do arrendamento e tornou-o mais precário, pela possibilidade de denúncia do contrato num prazo de cinco anos. Tal como em outros aspectos analisados anteriormente tem havido uma dualidade de opiniões acerca destas alterações. Do lado dos representantes do sector comercial, tem-se alegado que, desta forma, não vai ser possível aos comerciantes retirarem alguma verba pelas mais-valias entretanto realizadas no estabelecimento e, no presente, também vai desincentivar novos investimentos pela maior precariedade dos contratos, o que pode levar à ausência de obras de melhoria nos estabelecimentos. Do lado dos proprietários, as alterações têm sido

¹¹⁵ <http://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2011/06/02/2845-trespases-comerciais-cairam-70-devido-a-nova-lei-das-rendas>, acedido em 17 de Setembro de 2014.

encaradas positivamente, por lhes permitir colocar os estabelecimentos no mercado e, com isso, obter valores de renda mais elevados.

6. Resumo e conclusão do capítulo

De forma geral, ao longo dos anos, os instrumentos de política do planeamento comercial têm assumido uma postura reactiva face às alterações que se foram verificando no sector, o que acabou por realçar a pró-actividade das empresas e promotores comerciais de maior dimensão¹¹⁶. Para Cavaco (19/03/2010), a legislação nacional sobre o comércio teve sempre uma lógica em que não restringia o aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais mas dificultava estes processos com o objectivo de dar tempo ao comércio de pequena dimensão e independente de responder e se adaptar.

Os programas de apoio ao comércio têm sido a face mais visível do planeamento comercial, quer pela relevância que alguns tiveram, quer pelo facto de, consecutivamente, ao longo dos últimos vinte e cinco anos terem existido programas sectoriais de apoio ao comércio. Embora tenha existido alguma evolução, o foco principal tem-se mantido no apoio à modernização do comércio independente de pequena dimensão.

Numa primeira fase, foram implementados de forma a promover o equilíbrio da estrutura comercial, com benefícios para o correcto desenvolvimento das áreas onde os projectos tiveram lugar. No entanto, parece ter decorrido tempo suficiente para que a intervenção ao nível da promoção da modernização comercial faça sentido. Tendo os programas sido executados de forma consecutiva, este tipo de apoio poderá, de facto, estar a promover alguma resistência e passividade dos comerciantes, na medida em que poderá ser, do ponto de vista dos empresários do sector, financeiramente mais viável esperar pela abertura de fases de candidaturas a apoio, no âmbito destes programas, do que proceder continuamente à modernização dos estabelecimentos.

Os projectos especiais de urbanismo comerciais e as experiências na gestão de centros urbanos foram as excepções ao incorporar a revitalização e a promoção das áreas comerciais. Segundo Fernandes (2007:132), estes projectos foram essenciais na revitalização das áreas centrais, tratando-se de acções que pretenderam valorizar o espaço público, com prioridade à circulação a pé e a pensar no conforto do peão-consumidor.

Com estes projectos parece clara a tentativa de re-centralização da estrutura comercial portuguesa. Fazendo depender o montante disponibilizado às estruturas comerciais e às

¹¹⁶ A título de exemplo, em 2011, face à estagnação do número de novos centros comerciais e, previsivelmente, de novas grandes superfícies comerciais, o grupo SONAE e a Jerónimo Martins investiram na rede de pequenos supermercados “Meu Super” e “Amanhecer”, respectivamente. Em ambos os casos, os dois grupos assumem, sobretudo, a função de grossistas, tendo os proprietários dos supermercados que se abastecer nos grupos e também acabam por escoar os produtos de marca própria da SONAE e da Jerónimo Martins. Informação acedida em 17 de Setembro de 2014 em <http://www.publico.pt/economia/noticia/sonae-quer-atingir-as-100-lojas-meu-super-este-ano-1632240>

câmaras municipais, do número de estabelecimentos aderentes e do montante por estes investidos incentivou-se o investimento nas tradicionais áreas de comércio, por serem as áreas que ainda melhor cumpriam os requisitos da dimensão e diversidade comercial.

No final da implantação dos projectos decorrentes do PROCOM, Fernandes (1999:181), destacou alguns aspectos positivos: (i) reforço dos laços entre as Associações Comerciais e as Câmaras Municipais; (ii) discussão, por parte dos diferentes actores, do projecto a implantar; (iii) aquisição de novos conhecimentos acerca do sector comercial, fomentada pela inclusão de elementos de diferentes disciplinas, nas equipas de trabalho; (iv) utilização de metodologias de planeamento estratégico; (v) valorização do pequeno comércio, pela visibilidade que estes projectos trouxeram. O mesmo autor (1999:183) apresentou algumas considerações sobre aspectos que não correram como desejado e, como tal, a serem considerados em futuros programas de urbanismo comercial: (i) Parcerias: este autor refere como as parcerias entre as Câmaras Municipais, Associações Comerciais e a Direcção Geral do Comércio e Concorrência (DGCC, actual Direcção Geral das Actividades Económicas – DGAE) não resultaram plenamente, visto que cada um destes actores apenas estava interessado em executar a parte correspondente; (ii) Área de intervenção: admite a falta de definição de critérios para a selecção das áreas de intervenção. A escolha da área correspondeu a condições semelhantes, mesmo tratando-se de centros urbanos muito diferenciados; (iii) Participação dos comerciantes: este autor descreve como a postura da maioria dos comerciantes presentes nas várias reuniões era passiva, assumindo basicamente a crítica às novas formas comerciais.

Agrupando os dois programas de urbanismo comercial, Cavaco (19/03/2010) destacou a sua relevância por terem sido importantes alavancas no diálogo entre as associações comerciais e as autarquias e por terem contribuído para a melhoria do ambiente comercial de muitas áreas. Apesar de, globalmente, avaliar positivamente a experiência de urbanismo comercial realizada por ambos os programas, admite que o sucesso de cada um dos projectos, mais do que as características da área intervencionada, estava relacionada com a dinâmica evidenciada pela associação comercial e/ou pela câmara municipal, destacando positivamente os projectos de Braga e Bragança e, negativamente, os projectos executados em Lisboa. Para Cavaco (19/03/2010) foi a falta de dinamismo de uma ou das duas entidades associada à passividade dos comerciantes que, em muitos casos, limitou a adesão a estes programas e consequentes impactos. Também assumiu que os *timings* da intervenção integrada não funcionaram, tendo as acções dos diferentes actores envolvidos sido realizadas à medida que cada um ia tendo capacidade financeira e não seguindo a ordem programada inicialmente (realização das intervenções nos estabelecimentos e no espaço público e apenas posteriormente as acções de promoção e animação comercial).

Embora admita que possa ser difícil generalizar, Cortez (26/06/2014) é da opinião que os impactos positivos (pelo menos os mais visíveis) foram superiores nas cidades de média dimensão.

Segundo Cavaco (10/02/2014), um dos problemas que afectou a maioria dos projectos aconteceu ainda numa fase inicial, realçando que, quer da parte das autarquias, quer das associações, quer ainda das empresas responsáveis pelos estudos, houve uma industrialização destes estudos, padronizando as soluções definidas para os vários projectos. Em vez de serem planos estratégicos, foram demasiado genéricos e aquelas entidades consideraram os estudos como uma fase pouco relevante que era necessário ultrapassar para chegar à fase da execução.

Globalmente, ainda que se admita a dificuldade de um projecto especial de urbanismo comercial, por si só, conseguir revitalizar uma área, era esperado que, pelo menos, despoletasse um efeito indutor que levasse à execução de novas intervenções nas áreas. Acerca deste efeito, Cavaco (10/02/2014), exemplificou como no primeiro projecto especial de urbanismo comercial, na rua Brito Capelo, em Matosinhos, numa fase inicial a adesão foi reduzida tendo-se alargado o prazo de candidatura, após o qual se verificou uma maior adesão. Destaca que, após a adesão ao projecto, outros empresários da área, face às melhorias visíveis em diversos estabelecimentos, decidiram também eles modernizar os seus estabelecimentos (já sem o apoio do PROCOM).

Relativamente ao processo de licenciamento é notória a influência do planeamento comercial francês (analisado no capítulo anterior), quer ao nível da introdução de limites a partir dos quais passa a ser necessária a obtenção de autorização prévia, quer ao nível da introdução das comissões que fazem a avaliação destes pedidos de autorização. Ao incorporar apenas os estabelecimentos de maior dimensão reconhece-se os impactos que podem causar no tecido comercial existente e discrimina-se positivamente o aparelho comercial de menor dimensão ao dispensá-lo de qualquer tipo de pedido de autorização.

A análise efectuada neste capítulo deixou visível a tendência para o progressivo alargamento dos horários de funcionamento, assim como a discriminação negativa das grandes superfícies comerciais. Embora sempre tivesse desempenhado um papel relevante, em 2010, as autarquias passam a poder controlar os horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais localizados no seu concelho e, caso queiram, proceder à sua total liberalização. Do ponto de vista do Governo há o reconhecimento de que as anteriores regulações não tinham sido eficazes por serem pouco abrangentes. Esta falta de eficácia também estará relacionada com a pró-actividade dos promotores comerciais que, tal como elaborado na questão do licenciamento, adequaram os seus estabelecimentos de forma a não

serem abrangidos (na França, como vimos anteriormente, os promotores adoptaram uma postura semelhante). Embora este último diploma de 2010 não tenha implicado a liberalização dos horários mas sim a descentralização das competências de decisão, acabou por retirar do Governo a pressão que vinha sendo feita pelos representantes da Distribuição.

As restantes medidas do planeamento comercial não têm tido um papel relevante. No caso das leis da concorrência, apenas a prática individual de venda abaixo do preço tem sido alvo de alguma discussão. Relativamente ao período de Saldos, apesar da discussão inicial, manteve-se o período alargado e, previsivelmente poderá ser alterado de forma a ficar ainda mais abrangente. As modificações à lei do arrendamento urbano produziram algumas alterações significativas no tecido comercial das áreas comerciais com valores de renda mais elevados. A maior facilidade de denúncia do contrato e/ou a actualização da sua renda poderá levar a que, num prazo de cinco anos após a sua redacção, os seus efeitos sejam mais visíveis.

As características da regulação adoptada também acompanharam o papel que o sector comercial desempenhou junto do Governo. Assim, durante a década de 80 e meados de 90, a regulação dos horários, do processo de licenciamento e dos programas implementados foi feita por um ministério do comércio (também responsável pelo turismo) e possuía características mais restritivas. Desde então, a regulação passou a ser efectuada pelo ministério da economia (embora, por vezes, a representação do sector continuasse a ser feita através de um Secretário de Estado) e, tendencialmente, as medidas adoptadas têm sido menos limitadoras (quadro 3.48).

Quadro 3.48. Ministério responsável pela aprovação dos documentos legais dos principais elementos do planeamento comercial em Portugal

Ano	Ministério correspondente	Aspecto regulado
1983	Ministério do Comércio e Turismo	Horários
1989		Licenciamento
1991-1992		Programas; Licenciamento
1994-1995		Programas; Licenciamento; Horários
1996-1997	Ministério da Economia	Horários; Licenciamento
2000		Programas
2004		Licenciamento
2005	Ministério da Economia e da Inovação	Programas
2010	Ministério da Economia, Inovação e do desenvolvimento	Horários
2013	Ministério da Economia e do Emprego	Programas

Fonte: elaboração própria.

De forma sintética, desde o final da década de 80 que o Governo tem regulado o sector comercial, através das diversas vertentes do planeamento comercial (quadro 3.49). Ao nível dos programas tem havido um contínuo apoio ao sector comercial, chegando a haver

sobreposição entre alguns programas e projectos. Ao nível do processo de licenciamento, após a introdução da necessidade de autorização prévia, em 1989, a regulação efectuada tem tido um carácter reactivo, pretendendo ajustar-se face à evolução que o sector comercial experiencia. A regulação dos horários de funcionamento tem sido menos notória, porventura por via da menor visibilidade dos seus impactos (face ao licenciamento). Não obstante, a actualização da legislação, em 2010, constitui, até ao momento, a última alteração significativa efectuada à regulação do sector.

Quadro 3.49. Principais elementos do planeamento comercial em Portugal ao nível dos programas, regulação do licenciamento e dos horários de funcionamento, por ano, entre 1989 e 2013

Instrumentos do planeamento comercial	Período																								
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Programas																									
SIMC																									
PROCOM																									
URBCOM																									
Projectos de gestão de centros urbanos																									
MODCOM																									
Comércio Investe																									
Licenciamento																									
Necessidade de autorização prévia																									
Alteração do tipo de estabelecimento abrangido																									
Comissões nacionais e municipais																									
Alteração das comissões (COMAC)																									
Licenciamento Zero																									
Horários																									
Restrições ao horário de funcionamento das grandes superfícies comerciais																									
Descentralização																									

Fonte: elaboração própria.

CAPÍTULO IV.

OS PROJECTOS ESPECIAIS DE

URBANISMO COMERCIAL

EM LISBOA E BRAGA

1. Introdução

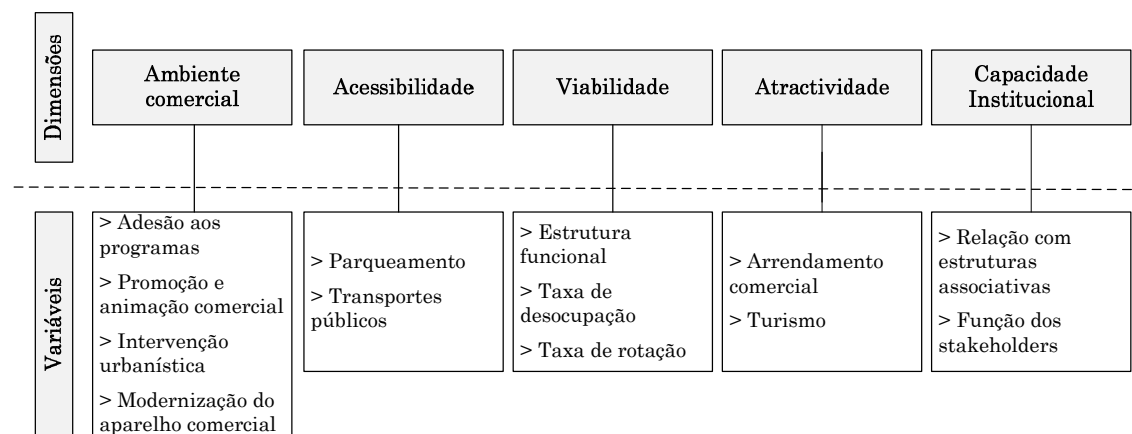
Neste capítulo vamos analisar a implementação dos projectos especiais de urbanismo comercial nas cidades de Lisboa e Braga. Escolhemos estas duas áreas pelas diferenças que possuem e por terem executados projectos em ambos os programas de urbanismo comercial. Em termos de dimensão, a inclusão de Lisboa permite a incorporação de um projecto realizado numa cidade de grande dimensão e cujas áreas analisadas já sentiam os efeitos do policentrismo que caracteriza esta cidade. Por seu lado, Braga é uma cidade de média dimensão, em que as áreas analisadas eram (sobretudo a do PROCOM), na altura da execução dos projectos, o principal centro de comércio da cidade. Empiricamente também se admite que os projectos executados nas duas cidades tiveram resultados diferenciados, admitindo-se o sucesso dos projectos de Braga, sobretudo por via do dinamismo da sua associação comercial, e o insucesso dos que foram executados em Lisboa, em especial o projecto da Baixa Pombalina, principalmente pelas altas expectativas que este projecto criou e por ter envolvido directamente diversas entidades: DGAE, UACS, AHRESP, CML e IPPAR (Cavaco, 10/02/2014).

A análise compreende e desenvolve-se em dois momentos. Num primeiro, vamos abordar uma dimensão directamente relacionada com os projectos: o ambiente comercial, examinando a adesão aos programas, as intervenções realizadas pelas autarquias e pelas respectivas associações comerciais e a modernização do aparelho comercial, através da análise das intervenções realizadas nos estabelecimentos aderentes ao projecto. No segundo momento, vamos centrar a análise na evolução da área intervencionada, de forma a auxiliar na avaliação dos impactos que os projectos produziram nas áreas. Para tal iremos investigar quatro dimensões: acessibilidade, viabilidade, atractividade e capacidade institucional. Estes correspondem a aspectos, cuja evolução não pode ser directamente atribuída à intervenção resultante dos PEUC mas que podem, por um lado, ter sido exponenciados ou minimizados pela referida intervenção. Por outro lado, podem não ter tido qualquer interferência dos PEUC e, mesmo assim, terem sido decisivos na evolução de cada uma das áreas. As variáveis das últimas quatro dimensões aproximam-se das sugeridas nos documentos referentes ao planeamento comercial na Inglaterra, que por sua vez, ainda se mantêm relativamente adaptados à matriz dos 4 A's elaborada pela URBED (1994).

A análise destas cinco dimensões (figura 4.1) irá permitir compreender a evolução da área e perceber qual o contributo dos projectos para a mesma, permitindo tirar conclusões através da aplicação dos conceitos apresentados no Guia Evalsed e no quadro conceptual elaborado

pela PACEC (detalhado no capítulo I). Para a análise da primeira dimensão¹¹⁷ realizamos entrevistas aos empresários que beneficiaram de apoio oriundo deste programa, para modernização do seu estabelecimento. Para comprovar o grau de concretização das propostas existentes nos estudos globais entrevistamos responsáveis das câmaras municipais e das respectivas associações comerciais. O nível de adesão aos programas irá ser verificado através dos dados disponibilizados pela DGAE (2010).

Figura 4.1. Dimensões e variáveis analisadas nos casos de estudo



Fonte: elaboração própria.

A dimensão da acessibilidade irá levar em consideração a evolução do estacionamento nas áreas de estudo, assim como o seu preço. Também irão ser examinados os transportes públicos mais relevantes por serem determinantes para a análise da vitalidade das áreas. O estudo da viabilidade irá ser baseado na actualização dos levantamentos funcionais elaborados para as duas áreas, aquando da elaboração dos estudos globais. A atractividade irá ser analisada através do recurso a dados do INE, de diversas consultoras imobiliárias e das entrevistas realizadas aos empresários. No caso de Lisboa recorreremos ainda a dados do Observatório do Turismo de Lisboa. Por último, no estudo da capacidade institucional, iremos utilizar informação retirada das entrevistas aos empresários, quer as realizadas pelo autor (2013 e 2014), quer as realizadas no âmbito do projecto *Replacis* (2010).

A informação apresentada de seguida está limitada aos dados de acesso geral ou que nos foram disponibilizados. Em diversos casos, apesar de diversas solicitações, não nos foram cedidos dados e/ou entrevistas, apesar de relevantes para a análise, o que muito lastimamos. Nestes casos, destacamos a ausência, em tempo útil, da informação relativa à evolução dos associados das associações comerciais tradicionais e das que possuem um carácter mais local e de dados relativos à evolução dos passageiros e trajectos da empresa Carris.

¹¹⁷ No caso de Lisboa, o estudo da primeira dimensão apenas irá ser aprofundado para a intervenção realizada no âmbito do programa Procom, por via da reduzida adesão ao Urbcom.

2. Os projectos especiais de urbanismo comercial em Lisboa

No âmbito dos programas PROCOM e URBCOM, a cidade de Lisboa foi alvo de diversas candidaturas a projectos especiais de urbanismo comercial¹¹⁸. No caso do primeiro programa foram candidatas três áreas de intervenção: a Baixa Pombalina, Benfica e um projecto designado por “Bairros Históricos”, abrangendo o Castelo, a Madragoa, o Bairro Alto e Alfama. No âmbito do segundo foram aprovados os projectos globais do Chiado, Campo de Ourique, Avenida Almirante Reis, Mouraria, e Praça da Figueira/Rua das Portas de St. Antão. A existência de diversas centralidades na cidade de Lisboa, com relevância comercial, justifica a existência de diferentes projectos, embora os critérios de selecção das áreas não tenham sido coerentes, na medida em que o projecto dos Bairros Históricos incluiu áreas substancialmente heterogéneas e sem continuidade territorial. Segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014) a candidatura deste projecto foi imposta pelo departamento responsável pela reabilitação urbana da autarquia como forma de garantir algum financiamento para as actividades que estavam a ser desenvolvidas naquelas áreas pelos gabinetes técnicos locais.

No conjunto dos dois programas, o investimento realizado na cidade de Lisboa foi bastante expressivo, tendo sido investido mais de catorze milhões de euros, dos quais perto de seis milhões foi através do apoio financeiro previsto pelos programas e o restante pelas empresas, associação comercial e câmara municipal (quadro 4.1). A área mais beneficiada foi a Baixa Pombalina, seguida de Benfica, ambas através da execução do PROCOM. No caso do URBCOM, embora as áreas descritas tenham sido alvo de candidaturas separadas, os dados que possuímos não nos permitem fazer essa separação. Relativamente a este último programa, o investimento realizado foi residual, sendo que o valor referente às associações diz respeito à elaboração do Estudo Global (englobado como despesa elegível). A tipologia de intervenção com maior investimento e, conseqüente, maior apoio financeiro foi a referente aos investimentos individuais realizados pelas empresas.

¹¹⁸ Segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014), inicialmente o Procom não estava orientado para ser aplicado em Lisboa. No entanto, após pressão do executivo camarário, foram aprovadas candidaturas a este programa.

Quadro 4.1. Investimento realizado e apoio financeiro no âmbito dos vários projectos especiais de urbanismo comercial implantados em Lisboa

Entidade	Característica	Áreas de intervenção, por projecto				Total
		Baixa Pombalina	Benfica	Bairros Históricos	Avenida Almirante Reis / Chiado / Campo de Ourique / Mouraria / Praça da Figueira	
Empresas	Nº de estab. aderentes	73	68	43	6	190
	Investim. (€)	5.057.859	4.278.333	2.588.466	144.014	12.068.672
	Apoio financeiro (€)	2.249.943	1.351.322	1.087.201	52.222	4.740.688
Autarquias	Investim. (€)	993.202	212.823	314.567	24.713	1.545.305
	Apoio financeiro (€)	496.601	106.411	157.284	12.356	772.652
Associações	Investim. (€)	132.179	118.237	98.522	177.627	526.565
	Apoio financeiro (€)	99.135	88.678	73.892	133.220	394.925
Total	Investim. (€)	6.183.240	4.609.393	3.001.555	346.354	14.140.542
	Apoio financeiro (€)	2.845.679	1.546.411	1.318.377	197.798	5.908.265

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

De seguida iremos aprofundar a análise do projecto PROCOM da Baixa Pombalina e do projecto URBCOM do Chiado e das intervenções realizadas no âmbito destes programas, de forma a compreender o seu impacto na evolução das respectivas áreas de intervenção.

2.1. Os projectos especiais de urbanismo comercial da Baixa Pombalina e do Chiado

A aplicação dos programas nestas duas áreas teve resultados significativamente diferenciados¹¹⁹. Enquanto na Baixa foram apoiados setenta e três estabelecimentos, no Chiado apenas dois foram alvo de apoio¹²⁰. As áreas de intervenção alvo de estudo são consideravelmente diferentes, sobretudo pelo facto de, no caso do Chiado, ser composta por um conjunto alargado de ruas (26), enquanto a área escolhida para a intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina apenas abrangia, inicialmente, quatro ruas, a rua Augusta, Correeiros, Sta. Justa e o quarteirão norte da rua dos Sapateiros (figura 4.2). Uma reformulação da área de intervenção (A.I.) permitiu o alargamento ao Rossio, assim como a inclusão dos estabelecimentos que tivessem alguma das suas fachadas secundárias viradas para uma das ruas acima mencionadas. Apesar deste alargamento, será mais correcto

¹¹⁹ O estudo dos dois projectos, com níveis de adesão bastante diferenciados permitirá a utilização do Chiado como contra-factual das intervenções realizadas na Baixa e auxiliará na percepção da importância dos programas de urbanismo comercial, no contexto da revitalização de áreas tradicionais de comércio.

¹²⁰ Considerando a limitada adesão das empresas ao projecto do Chiado, o montante disponibilizado à autarquia e à associação comercial foi reduzido, sendo previsível que a maioria do apoio financeiro terá sido para a elaboração do estudo global. No caso dos projectos Urbcom de Lisboa, os dados que possuímos encontram-se agrupados. Assim, apesar de ter havido investimento (quadro 4.1), não conseguimos especificar qual o montante alocado a cada um dos projectos.

falarmos de um conjunto de artérias intervencionadas do que uma área, pelo facto de se ter excluído algumas artérias comerciais relevantes como a rua do Ouro, da Prata, dos Fanqueiros e a Praça da Figueira.

Figura 4.2. Áreas de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina e do URBCOM do Chiado



Fonte: elaboração própria.

Embora consideremos datas diferentes (1998 e 2006), a dimensão do aparelho comercial era relativamente semelhante em ambas as áreas (quadro 4.2). A área de intervenção do PROCOM possuía mais estabelecimentos apesar de ser composta por menos ruas, justificado pela inclusão, no caso do projecto do Chiado, de artérias de pequena dimensão e/ou com uma oferta comercial pouco expressiva.

Quadro 4.2. Dimensão das áreas de intervenção da Baixa Pombalina e Chiado, no âmbito do PROCOM e do URBCOM, em Lisboa

Área de intervenção	Número de ruas abrangidas	Número de estabelecimentos		
		1995/8	2006	2013
Baixa Pombalina (A.I. inicial)	4	205	--	183
Rossio (incluído posteriormente)	1	46 ¹²¹	--	47
Chiado	26	--	247	267

Fonte: elaboração própria a partir de informação da CML (1995); Pereira (1998); Espaço e Desenvolvimento (2006); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

A necessidade de um projecto PROCOM na Baixa Pombalina

A aplicação do PROCOM na Baixa Pombalina deveu-se à tomada de consciência do declínio da área, sobretudo após a segunda metade da década de 80, por diversos motivos. Pereira (1998:14) aponta o aparecimento dos primeiros hipermercados, a abertura do centro comercial Amoreiras, o despertar de outros espaços comerciais (Av. de Roma/Av. Guerra Junqueiro), o reforço/constituição de centros de bairro em áreas residenciais mais excêntricas, como Benfica, Lumiar e Olaias, e, já nos anos 90, a abertura de centros comerciais regionais ou sub-regionais (Cascais Shopping, Colombo, Oeiras Parque) que quebraram em definitivo a tradicional dependência face ao centro em matéria de comércio especializado. Até ao aparecimento de novas centralidades, “a ausência de concorrência não estimulou a modernização do aparelho comercial e as estruturas comerciais foram-se degradando progressivamente, sem que tal afectasse as vendas, já que os consumidores não tinham alternativa de escolha e, em consequência era fraco o seu nível de exigência” (Pereira, 1998:18). Consequentemente a oferta comercial encontrava-se desactualizada, possuindo alguma falta de qualidade, especialmente em algumas tipologias como as retrosarias, chapelarias e correeiros, estando pouco ajustada a uma posição central de uma capital europeia (Pereira, 1998:17). Apesar de já se encontrar numa situação de declínio, da parte da Câmara Municipal as orientações foram divergentes, na medida em que neste período de candidatura ao projecto especial de urbanismo comercial da Baixa Pombalina também se autorizou a construção de uma nova centralidade comercial, com a edificação do centro comercial Vasco da Gama, na parte oriental da cidade, por via da Expo 98 (Pereira e Teixeira, 06/03/2014).

De acordo com o estudo global (Pereira, 1998:15), outros problemas também afectavam a área. Era evidente a degradação do edificado, o congestionamento do trânsito, a falta de estacionamento, a poluição atmosférica, a escassez de residentes e a estagnação do mercado de arrendamento. Este último também foi encarado como um problema externo, por via da

¹²¹ Estes dados correspondem a um levantamento funcional da CML, elaborado em 1995. Como o Rossio não fazia parte da área de intervenção inicial, o Estudo Global não continha um levantamento funcional da Praça.

legislação então em vigor, assim como a acessibilidade difícil em automóvel individual (Pereira, 1998:7).

Ainda no estudo global e face à necessidade de intervenção no edificado foi identificado um possível constrangimento. A importância patrimonial do conjunto urbano levou a que este fosse classificado como imóvel de Interesse Público em 1978, o que obrigava todas as propostas de intervenção a sujeitarem-se a um parecer prévio vinculativo do então Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR – actual DGPC (Direcção-Geral do Património Cultural)) (Pereira, 1998:78). Desta forma, este Instituto tornou-se um agente relevante na intervenção a realizar. Considerando que os prazos de intervenção do PROCOM eram mais reduzidos do que os praticados por aquele instituto, foram estabelecidos mecanismos, em parceria com o mesmo, que permitissem agilizar e acelerar o licenciamento (Cavaco, 19/03/2010; 10/02/2014).

A aplicação do PROCOM foi centrada na artéria principal da área, a rua Augusta, pedonizada nos anos 80, a qual possuía mais de 1/3 de todos os estabelecimentos abrangidos. A inclusão desta rua justificava-se pela sua relevância, quer em termos do número de estabelecimentos que possui, quer em termos da presença de algumas cadeias de lojas nacionais e internacionais. As rua de Santa Justa e a rua dos Correeiros eram e continuam a ser muito importantes do ponto vista funcional. A primeira pelo número significativo de estabelecimentos comerciais que possuía e por fazer a ligação à área do Chiado. A segunda pela sua estrutura funcional ao permitir, por um lado, incluir um conjunto muito significativo de estabelecimentos da restauração e, por outro lado, responder à solicitação de uma das estruturas associativas auscultadas no projecto, a AHRESP, cujo número de associados existentes nesta rua seria superior ao número existente nas restantes. Apesar de apenas abranger parte da rua dos Sapateiros, a sua inclusão permitiu complementar a ligação ao Rossio.

Apesar de reduzida, a delimitação da área de intervenção permitia controlar de forma mais eficaz o sucesso do projecto (Calado, 10/01/2014¹²²), por via da maior capacidade de interlocução entre as instituições participantes e os empresários localizados naquelas artérias. Em conjunto com as justificações acima descritas, Cavaco (10/02/2014) também assume como relevante na escolha da área, a adequação ao critério da densidade comercial, o que pode ter excluído outras ruas. Numa fase intermédia, sentiu-se necessidade de aumentar a área de intervenção, possibilitando o apoio a um número superior de estabelecimentos. Neste sentido, o Estudo Global (Pereira, 1998:124) incluiu uma proposta de alargamento para o Rossio, de forma a um eixo de estabelecimentos de restauração entre

¹²² Entrevista realizada ao Arq.º Rafael Calado, em 10 de Janeiro de 2014 (anexo 5).

a rua dos Correios e rua das Portas de St. Antão¹²³. Foi ainda proposto incluir os estabelecimentos localizados nos cruzamentos das ruas transversais, entre a rua Augusta e a rua dos Correios, nomeadamente a rua da Betesga, da Assunção, da Vitória e de S. Nicolau, assim como os estabelecimentos que, embora a porta principal se localizasse fora da AI, possuisse uma frente para uma das ruas abrangidas pela AI.

Segundo Pereira (1998:20), apesar de se ter optado por incluir apenas uma parte da Baixa Pombalina¹²⁴, era expectável que os efeitos positivos de algumas medidas elaboradas no âmbito do PROCOM pudessem estender-se a toda a área da Baixa. Assim, este projecto foi encarado como uma acção-piloto. Reconhecendo que a área de intervenção era reduzida face ao conjunto de ruas que compõem a Baixa, com o projecto PROCOM pretendia-se iniciar um processo de discussão acerca dos problemas da área e que colocasse em evidência a necessidade de uma intervenção integrada (Pereira, 1998:118). Não obstante, era esperado que o projecto PROCOM cumprisse alguns objectivos a curto prazo e criasse condições para a obtenção dos objectivos de médio e longo prazo explicitados no quadro 4.3.

Quadro 4.3. Objectivos pretendidos com o projecto PROCOM na Baixa Pombalina

Prazo	Objectivos
Curto prazo	Requalificar o espaço comercial Favorecer o redimensionamento dos espaços comerciais Fomentar a instalação de lojas âncora (a autarquia devia desempenhar o papel de mediador de negócios) Diferenciar a oferta comercial Reforçar a ocupação comercial pela extensão em altura das funções do piso térreo Melhorar o ambiente urbano Valorizar a restauração tradicional Apoiar a instalação de estabelecimentos de <i>fast-food</i>
Médio / longo prazo	Recuperar a Baixa do ponto de vista patrimonial, funcional e cultural Corrigir as disfunções do mercado de arrendamento Recriar uma nova imagem da Baixa Fazer da modernização do aparelho comercial um processo contínuo Garantir formação profissional permanente para empresários e trabalhadores Desenvolver um espírito de base territorial

Fonte: Pereira (1998:119).

A necessidade de um projecto URBCOM no Chiado

No estudo global justificou-se a criação de um projecto especial de urbanismo comercial no Chiado por dois motivos: “o facto do Chiado ser um sítio impar na história e na memória da Cidade e da Nação e por grande parte desta área ter sofrido um incêndio devastador no Verão de 1988”. Neste sentido, o objectivo era transformar esta área num centro comercial ao ar livre (Espaço e Desenvolvimento, 2006:4). Este documento partiu do pressuposto que o

¹²³ Segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014), o posterior projecto Urbcom da Praça de Figueira / Rua das portas de St. Antão resulta desta inicial intenção de alargar a área de intervenção do Procom.

¹²⁴ De acordo com dados da Câmara Municipal de Lisboa, descritos no Estudo global (Pereira, 1998:16), existiriam na totalidade da Baixa, 875 estabelecimentos, sendo que a área de intervenção inicialmente escolhida possuía menos de ¼ dos mesmos.

projecto especial de urbanismo comercial era necessário para modernizar o comércio aqui instalado, de forma a atenuar as diferenças entre o Chiado, como área tradicional em declínio, e as novas áreas comerciais em expansão (Espaço e Desenvolvimento, 2006: 6). Este documento realça a importância dos apoios financeiros e assume que

“...A candidatura do Chiado ao URBCOM teve como principal objectivo criar as condições financeiras necessárias para proporcionar a modernização dos estabelecimentos comerciais dos empresários interessados” (Espaço e Desenvolvimento (2006:23).

Numa entrevista realizada à empresa que elaborou o referido estudo global, ficaram visíveis mais duas motivações (Carvalho¹²⁵, 31/01/2014). A primeira diz respeito à prévia candidatura de diversas áreas do centro da cidade ao programa PROCOM. Assim, a candidatura do Chiado, em conjunto com as restantes áreas candidatas, sobretudo a Praça da Figueira/Portas de St. Antão e a Mouraria, permitia o apoio a uma vasta área da área central da cidade de Lisboa. A segunda diz respeito à obrigatoriedade de cumprimento das normas de candidatura. A exigência em termos de densidade e diversidade comercial qualificava esta área, ao contrário de outras, onde possivelmente seria mais justificável a necessidade de modernização do aparelho comercial.

Ao contrário do que se verificou na Baixa, o projecto do Chiado teve uma área de intervenção muito alargada. Foram incluídas vinte e seis artérias, integrando inclusivamente o Largo da Boa-Hora que não possuía qualquer estabelecimento. Não existindo nenhuma justificação no estudo global para a delimitação da área, a entrevista realizada (Carvalho, 31/01/2014) permitiu apurar que o objectivo foi alargar o mais possível a área de intervenção e, desta forma, possibilitar o apoio a um número mais elevado de estabelecimentos e, consequentemente viabilizar um maior investimento, por parte da Câmara Municipal, objectivo completamente falhado dado o reduzido número de estabelecimentos que aderiram ao programa.

2.1.1. Ambiente comercial

2.1.1.1. Adesão ao projecto PROCOM da Baixa Pombalina

Aquando da realização do estudo global previa-se a adesão de 76% e 69% dos estabelecimentos de comércio e serviços e de restauração, respectivamente (Pereira, 1998:43). O número de estabelecimentos efectivamente apoiados foi bastante inferior.

¹²⁵ Entrevista realizada ao Arq.º Luís Carvalho, em 31 de Janeiro de 2014 (anexo 7).

Considerando que a área possuía 251 estabelecimentos a taxa de adesão ficou-se pelos 27,4% (quadro 4.4).

Quadro 4.4.¹²⁶ Intenção de adesão ao programa PROCOM e taxa de adesão efectiva

Área	Dimensão da área de intervenção (Nº de estab.)	Intenção de adesão		Adesão	
		Nº estab.	%	Nº estab. aderentes	% de estab. Aderentes ¹²⁷
Portugal	23.125	NS	NS	8.114	35,1
Lisboa	1.829	NS	NS	468	25,6
Baixa Pombalina	Comércio e serviços	163* / 204#	76*	45#	22,1 / 21,2
	Restauração	42* / 47#	69*	28#	59,6 / 51,9
	Total	205* / 251#	74,1*	73#	29,1 / 27,4

Nota: * Área de intervenção inicial
Área de intervenção alargada

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira (1998); DGAE (2010).

Este valor seria ainda mais reduzido caso a área de intervenção não tivesse sido alargada. De facto, apenas 42 dos 73 estabelecimentos aderentes se localizavam nas quatro ruas inicialmente definidas (quadro 4.6), o que perfazia uma taxa de adesão de 20,5%¹²⁸. Neste sentido, o alargamento da área de intervenção permitiu apoiar um conjunto considerável de estabelecimentos (28¹²⁹).

Segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014), um conjunto expressivo de empresários não tinha interesse em modernizar os estabelecimentos, basicamente, por dois motivos. No primeiro caso porque adoptavam uma postura passiva e consideravam que estavam localizados numa área nobre e que os consumidores é que tinham de se deslocar aos seus estabelecimentos sem que tivessem que encetar qualquer tipo de modernização. No segundo caso, porque o trespasse era encarado como a reforma de muitos dos comerciantes, preferindo esperar por uma proposta de aquisição do seu negócio do que dispendir verbas na modernização do estabelecimento.

A estrutura dos estabelecimentos apoiados não acompanhou, de forma exacta, a estrutura funcional existente na altura (quadro 4.5). Há uma sobre-representação de

¹²⁶ A intenção de adesão foi obtida aquando dos inquéritos realizados, no âmbito do Estudo Global. Neste sentido apenas abrangem a área de intervenção definida inicialmente. Relativamente à adesão propriamente dita, os valores já incluem os estabelecimentos que se localizam nas ruas abrangidas posteriormente.

¹²⁷ Alguns dos estabelecimentos apoiados não faziam parte da área de intervenção mas foi-lhes permitido aderir por possuírem uma das montras viradas para uma das ruas da área de intervenção. Nesse sentido, na elaboração da taxa de adesão consideramos, para um primeiro valor, o total de estabelecimentos aderentes sobre a dimensão do aparelho comercial da A.I. Para o segundo valor consideramos o total de estabelecimentos aderentes sobre a dimensão do aparelho comercial da A.I. mais o número de estabelecimentos (15) que aderiram mas não se localizavam na A.I.

¹²⁸ A área de intervenção inicial possuía um total de 205 estabelecimentos (Pereira, 1998).

¹²⁹ Não foram encontrados três dos estabelecimentos. A listagem fornecida pela DGAE apenas descrevia a denominação social da empresa, sem indicação da morada. Desta forma foi necessário descobrir qual o estabelecimento correspondente a cada uma das empresas, sendo que tal não foi possível de apurar em três dos casos.

estabelecimentos do sector Horeca que compensou a sub-representação daqueles de venda de artigos pessoais, face à estrutura funcional existente na altura.¹³⁰

Quadro 4.5. Relação entre a estrutura funcional da Baixa em 1995/8 e a estrutura funcional dos estabelecimentos apoiados, no âmbito do PROCOM

	Estrutura funcional em 1998		Estabelecimentos apoiados		
	Total	%	Absoluto	%	% da tipologia
COMÉRCIO A RETALHO	194	77	41	56	21
Artigos pessoais	121	48	28	38	23
Artigos de lazer e cultura	33	13	5	7	15
Higiene, saúde e beleza	12	5	2	3	17
Equipamento para o lar	11	4	2	3	18
Equipamento profissional	8	3	0	0	0
Comércio alimentar	7	3	3	4	43
Comércio não especializado	1	0	1	1	100
Construção · bricolage	1	0	0	0	0
SERVIÇOS	57	23	32	44	56
HORECA	47	19	28	38	60
Serviços pessoais	7	3	3	4	43
Serviços recreativos e culturais	1	0	1	1	100
Serviços de reparação	1	0	0	0	0
Serviços financeiros	1	0	0	0	0
TOTAL	251	100	73	100	29

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); DGAE (2010).

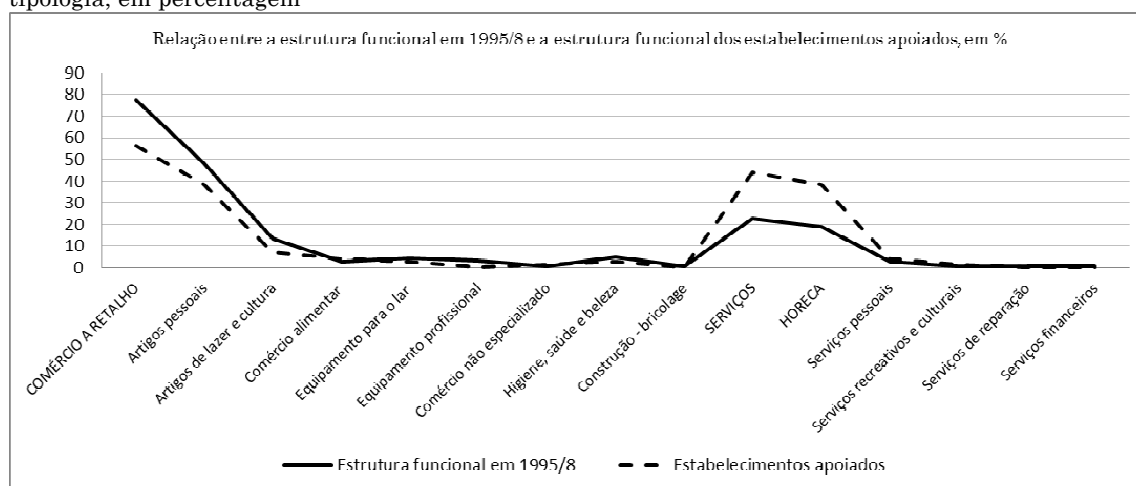
A figura 4.3 torna mais explícita essa sobre-representação do sector Horeca. A maior adesão dos estabelecimentos do sector Horeca deve-se, por um lado, ao trabalho desenvolvido pela associação representante do sector – AHRESP – (Cavaco, 10/02/2014) e, por outro lado, à necessidade de responder a situações de cumprimento de regulamentos. A este nível destaca-se a adequação à legislação, nomeadamente ao diploma legal que estabeleceu novas regras para obtenção da “Licença de utilização”¹³¹, o Decreto-Lei nº 168/97, de 4 de Julho, que determinava o cumprimento de novas regras de condições sanitárias e à segurança contra riscos de incêndio, no caso dos novos estabelecimento do sector ou no caso daqueles que tenham sido alterados (Alves e Carvalho, 22/01/2014¹³²).

¹³⁰ Recordamos que o levantamento funcional elaborado em 1998 para o Estudo Global não abrangeu o Rossio e, como tal, foi utilizado um levantamento funcional elaborado pela CML, em 1995.

¹³¹ Esta regulação foi posteriormente revogada pelo “Licenciamento Zero”, entretanto em vigor na CML (Alves e Carvalho, 22/01/2014).

¹³² Entrevista realizada ao Dr. Manuel Alves e Dr. Pedro Carvalho, em 22 de Janeiro de 2014 (anexo 6).

Figura 4.3. Relação entre a estrutura funcional em 1995/8 e os estabelecimentos apoiados, por sector e tipologia, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); DGAE (2010).

Os estabelecimentos aderentes localizavam-se, maioritariamente, na rua Augusta, na rua do Correeiros e no Rossio. Se centrarmos a análise na área de intervenção inicial, verificamos que esta apenas concentra 57,5% do total do aparelho comercial apoiado. O alargamento para o Rossio permitiu a adesão de mais treze estabelecimentos, sendo ainda relevante a permissão de apoio aos que se localizavam nos cruzamentos com as ruas abrangidas pelo programa, o que possibilitou a inclusão de mais quinze candidaturas.

O alargamento da área de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina foi crucial para o aumento do número de estabelecimentos apoiados. No entanto, com excepção do Rossio, nas restantes ruas, apenas os estabelecimentos com uma montra para as ruas abrangidas pelo programa é que se podiam candidatar. Desta forma, apesar de terem sido apoiados, nestas condições, estabelecimentos localizados em mais oito ruas, em metade destas apenas um foi apoiado e o máximo de apoio verificou-se na rua da Prata com quatro estabelecimentos (quadro 4.6). Este aspecto retira uma das vantagens que se pretendia com o programa que seria a robustez da intervenção, tendo ficado pelo apoio isolado às empresas, sem qualquer impacto no conjunto do aparelho comercial. Considerando que a escolha de uma área de intervenção reduzida tinha como objectivo aumentar a possibilidade de sucesso do programa, a reduzida adesão ao programa, face às intenções de adesão, faz com que não se possa considerar que a execução do programa fosse bem-sucedida. No entanto, a passividade dos empresários (descrita por Cavaco (19/03/2010)) implicou que fosse despendido muito tempo neste processo, o que nos leva a crer que a escolha de uma área de intervenção mais abrangente poderia resultar em taxas de adesão consideravelmente inferiores.

Quadro 4.6. Estabelecimentos apoiados no âmbito do PROCOM, por localização

Rua	Nº de estab. apoiados	Total de estab. (1995/8)	% do total de estab. apoiados	
Rua Augusta	21	90	23,3	42 estabelecimentos (57,5%)
Rua dos Correeiros	13	57	22,8	
Rua de Santa Justa	5	48	10,4	
Rua dos Sapateiros	3	10	30	
Rossio	13	47	27,7	28 estabelecimentos (38,4%)
Rua da Prata	4	--	--	
Rua do Ouro	3	--	--	
Rua do Carmo	2	--	--	
Rua de São Nicolau	2	--	--	
Rua da Betesga	1	--	--	
Rua da Conceição	1	--	--	
Rua dos Douradores	1	--	--	
Praça da Figueira	1	--	--	
NS	3			
Total	73			

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010); Entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Segundo Calado (10/01/2014), outras empresas teriam demonstrado interesse em aderir ao programa. No entanto, a necessidade de capitais próprios e a possibilidade do reembolso do investimento ser demorado esmoreceu a sua vontade de adesão.

Dos setenta e três estabelecimentos apoiados, quarenta e oito ainda se mantêm em funcionamento. Destes, onze foram cedidos a novos proprietários, embora se tenha mantido o estabelecimento e a própria denominação social da empresa, o que faz com que cerca de metade (37) se mantenha em funcionamento, detidos pelos mesmos proprietários (quadro 4.7). A figura do trespasse assumiu, assim, particular importância junto dos estabelecimentos intervencionados. Os proprietários de cinco dos onze estabelecimentos trespasados correspondem a três empresas (duas delas com dois estabelecimentos trespasados) e possuem outros estabelecimentos nesta área, o que denota alguma concentração dos estabelecimentos num número inferior de empresas / proprietários.

Quadro 4.7. Ponto de situação actual dos estabelecimentos apoiados

Manutenção do estabelecimento	Manutenção do proprietário	Número de ocorrências	Percentagem do total
Sim	Sim	37	51
Não	Não	18	25
Sim	Não	11	15
Sem ocupação		4	5
NS ¹³³		3	4
Total		73	100

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

Do total de estabelecimentos apoiados, vinte e dois (30%) já não se encontram na área. Destes, em quatro casos, o encerramento não deu lugar a um novo utilizador encontrando-

¹³³ Relembramos que não foi possível apurar a localização de três estabelecimentos.

se o espaço, aquando do levantamento funcional elaborado em 2013, sem qualquer ocupação.

2.1.1.2. Acções de promoção e animação comercial na Baixa Pombalina

No projecto foi prevista a realização do conjunto de actividades promocionais descritas no quadro 4.8, durante o período 2002/03, apenas tendo sido concretizadas menos de metade (Campante, 17/10/2013¹³⁴). De acordo com Campante (17/10/2013), os principais efeitos das actividades promocionais fizeram-se sentir, sobretudo, nos que já eram consumidores da área, não conseguindo provocar um aumento da vitalidade. No entanto, admite-se que as acções tiveram um impacto positivo ao aumentar a visibilidade de toda a área, sendo que, desta forma, os efeitos positivos acabaram por se estender a todos os estabelecimentos e não apenas àqueles que aderiram ao PROCOM.

Quadro 4.8. Acções promocionais previstas no Estudo Global e respectiva confirmação da sua concretização

Acções promocionais (previstas para o período 2002/03)	Concretização da acção
Marcação com suportes promocionais dos Santos Populares	Sim
Ciclos gastronómicos	Sim
Celebração de dias festivos	Sim
Criação de semanas temáticas, promovendo produtos específicos	Sim
<i>Peddy Paper</i> na Baixa	Sim
Desfiles de moda	Não
Espectáculos de música, teatro e dança na Praça do Comércio	Não
Criação de oficinas infantis	Não
Campanha de Natal	Não
Feiras e mercados temáticos	Não
Produção de campanha internacional para televisão e revistas especializadas	Não
Localização de 2 programas de televisão de grande audiência (RTP1 e SIC)	Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira (1998); Campante (17/10/2013).

2.1.1.3. Intervenção urbanística na Baixa Pombalina

A intervenção realizada pela câmara municipal teve duas componentes principais (quadro 4.9). A primeira incidiu nas melhorias urbanísticas realizadas no Rossio, que incluíram intervenções no espaço público da praça e regulação do estacionamento. A segunda diz respeito a medidas menos directas, pois consistiu na introdução de regulamentos relativos ao equipamento das esplanadas da área de intervenção e ainda no apoio aos projectos individuais das empresas. Aqui foi particularmente relevante o apoio no licenciamento da ocupação do logradouro que, até então, era ilegal num conjunto alargado de casos (Calado, 10/01/2014). Também foi importante o trabalho desenvolvido pelos técnicos camarários no apoio à correcta submissão dos projectos individuais das empresas para aprovação do

¹³⁴ Entrevista realizada à Dra. Milena Campante, em 17 de Outubro de 2013 (anexo 4).

IPPAR¹³⁵. Segundo Alves e Carvalho (22/01/2014), este processo foi realizado em conjunto com técnicos da própria associação e com representantes da DGAE (Cavaco, 10/02/2014). O Núcleo de apoio ao utente previsto no Estudo Global teria nestes apoios, uma das suas valências. Embora tenha desenvolvido actividade na rua dos Douradores, os seus objectivos não foram completamente atingidos porque, apesar de ter prestado algum apoio ao município, não funcionou como apoio ao aparelho comercial da área (Calado, 10/01/2014).

Quadro 4.9. Intervenções urbanísticas previstas no estudo global

Intervenção urbanística	Concretização
Núcleo de apoio ao utente	Sim
Arranjo de superfície do Rossio (não especificado no estudo global)	Sim
Pavimentação e pedonização (inclui melhoria dos espaços de estadia, a regulação dos equipamentos das esplanadas e dos logradouros/interiores de quarteirão)	Parcialmente
Iluminação pública	Parcialmente
Mobiliário urbano	Não
Sinalética	Não
Rede de acessibilidades	Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Pereira (1998:120); Calado (10/01/2014).

Para Calado (10/01/2014), a participação no PROCOM não originou novas necessidades de intervenção. As obras concretizadas já estavam programadas e seriam realizadas, embora admita que o processo foi acelerado pela obrigatoriedade de cumprir os prazos delineados.

Impactos das intervenções

Os impactos das intervenções urbanísticas e das acções de promoção comercial na vitalidade da área não parecem ter sido relevantes. Apesar do reduzido impacto que produziram, Calado (10/01/2014) assumiu que a intervenção foi mais importante para a restauração porque permitiu melhorar as condições de higiene destes estabelecimentos e regulou o uso das esplanadas.

Considerando o espaço de tempo que já decorreu, o número de entrevistados que assumiu não se recordar ao ponto de poder expressar uma opinião fidedigna é elevado. Não obstante, dos que responderam, a maioria considerou que, quer a intervenção da associação comercial, quer a intervenção da autarquia, não produziu impactos positivos na vitalidade da área (quadro 4.10). No entanto, em quatro das entrevistas foi referido que na altura assistiu-se a um aumento do fluxo de pessoas, embora este tivesse sido claramente exponenciado pela maior afluência de turistas. Ao nível da intervenção urbanística, foi referido que o maior controlo do estacionamento no Rossio¹³⁶ acabou por retirar

¹³⁵ Não obstante, segundo Pereira e Teixeira (06/03/2014), este instituto acabou por ser um bloqueio, na medida em que a postura assumida era de rejeitar todo o tipo de intervenção a realizar no edificado.

¹³⁶ De acordo com informação prestada (Calado, 10/01/2014), esta intervenção foi temporalmente próxima da realizada na Praça do Comércio, onde também foi regulado e limitado o estacionamento, o

consumidores à área. Dois dos empresários entrevistados admitiram que as limitações ao estacionamento diminuíram a vitalidade da área, o que provocou uma redução do número de clientes dos seus estabelecimentos. Esta situação foi ainda exacerbada pela maior atractividade de outras áreas comerciais, onde o estacionamento se efectua com maior facilidade e/ou com lugares de estacionamento com preços mais baixos. Também foi referido que a abertura de novas estações do Metropolitano, no final do século passado influenciou negativamente a vitalidade da área, ao reduzir de forma significativa o fluxo de pessoas que se deslocava da estação do Rossio para os terminais do Terreiro do Paço e do Cais do Sodré.

Quadro 4.10. Impacto das acções promocionais e urbanísticas realizadas no âmbito do PROCOM, na vitalidade da área

Impactos	Acções promocionais			Intervenção urbanística		
	Nº respostas	Nº estab.	% do total de estab.	Nº respostas	Nº estab.	% do total de estab.
Sem impactos	10	10	43%	10	10	43%
Aumentou a vitalidade	4	5	22%	4	5	22%
Não se recorda	7	8	35%	7	8	35%

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Tal como nos impactos para a vitalidade da área, também para os impactos no volume de negócios, o número de entrevistados que não respondeu, foi elevado, sendo inclusive ainda mais significativo (quadro 4.11). Apenas um empresário (correspondente a dois estabelecimentos) assumiu que as intervenções, neste caso as realizadas pela autarquia, permitiram aumentar o volume de negócios.

Quadro 4.11. Impacto das acções promocionais e urbanísticas realizadas no âmbito do PROCOM, no volume de negócios dos estabelecimentos aderentes ao PROCOM

Impactos	Impactos acções promocionais no volume de negócios			Impactos intervenção urbanística no volume de negócios		
	Nº respostas	Nº estab.	% do total de estab.	Nº respostas	Nº estab.	% do total de estab.
Sem impactos	7	8	35	8	8	35
Aumentou o vol. negócios	0	0	0	1	2	9
Não se recorda	14	15	65	12	13	57

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

2.1.1.4. Adesão ao projecto URBCOM no Chiado

Os inquéritos elaborados, no âmbito do estudo global, previam uma taxa de adesão de 38%, correspondente a 92 estabelecimentos (quadro 4.12). Este valor foi obtido através da análise de 163 inquéritos aos empresários (num universo de 247), dos quais apenas 63 colocavam a possibilidade de participar no URBCOM (Espaço e Desenvolvimento, 2006:90).

que levou a uma diminuição acentuada do número de lugares de estacionamento disponível, num curto espaço de tempo.

De forma geral, a taxa de adesão foi reduzida a nível nacional, evidenciando algumas falhas do próprio programa que resultaram, sobretudo, das alterações efectuadas durante o período inicial do programa¹³⁷ (Cavaco, 10/02/2014).

Quadro 4.12. Intenção de adesão ao projecto URBCOM do Chiado e taxa de adesão efectiva

Área	Dimensão da área de intervenção	Intenção de adesão		Adesão	
		Número de estabelecimentos	%	Número de estabelecimentos aderentes	% de estab. aderentes
Portugal	5.520	Ns	Ns	294	5,3
Lisboa	600	Ns	Ns	6	1
Chiado	247	92	38	2	0,8

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Espaço e Desenvolvimento (2006); DGAE (2010).

No projecto do Chiado¹³⁸ efectuaram-se cinco candidaturas, sendo que dos três projectos que não se efectivaram, uma das candidaturas não foi aprovada, pelo facto da empresa não cumprir os requisitos¹³⁹. O responsável de outro dos três estabelecimentos não se mostrou disponível para esclarecer acerca das razões para a não efectivação e o terceiro estabelecimento encerrou. Os dois estabelecimentos apoiados localizam-se na rua Ivens e na rua do Carmo, sendo, respectivamente, uma galeria de arte e uma sapataria. Num dos casos não foi obtida resposta positiva acerca da realização de entrevista. No outro caso, a intervenção realizada consistiu na renovação completa do estabelecimento, recorrendo ainda a técnicas de promoção e marketing. Apesar de se assumir que o programa foi menos atractivo que o PROCOM, o empresário estava globalmente satisfeito com a adesão ao URBCOM. Para a associação comercial (Campante, 17/10/2013), a razão apontada para o insucesso do projecto URBCOM prende-se com o facto de não ter sido possível, dentro do prazo disponível, discutir com os empresários a adesão dos seus estabelecimentos ao URBCOM. Da parte da autarquia (Calado, 10/01/2014), uma das razões que poderá explicar a baixa adesão foi a remodelação da divisão municipal que anteriormente tinha sido responsável pela elaboração e execução do PROCOM. Esta remodelação implicou a desagregação de uma equipa de trabalho, com conhecimento acerca da temática, situação que poderá ter condicionado a adesão ao URBCOM. Foi ainda destacado o menor envolvimento da respectiva associação comercial e da câmara municipal, face ao projecto PROCOM da Baixa Pombalina (Carvalho, 31/01/2014). Noutro âmbito, a prévia experiência do PROCOM mostrou-nos que os estabelecimentos que aderiram ao PROCOM eram nacionais e, apenas, residualmente se verificou que o proprietário se encontrava afastado do

¹³⁷ Estes aspectos foram analisados no capítulo anterior.

¹³⁸ No conjunto dos cinco projectos especiais de urbanismo comercial inseridos no Urbcom, apenas foram apoiados seis projectos de modernização individual de empresas, dos quais dois se localizam no Chiado, três no projecto correspondente à área da Praça da Figueira e da rua das Portas de St. Antão e o outro na Avenida Almirante Reis.

¹³⁹ Tentou-se apurar junto dos empresários as razões pelas quais o projecto não foi aprovado. Segundo a responsável do estabelecimento estava relacionado com o número de funcionários, embora não tivesse conseguido adiantar mais informações.

próprio estabelecimento. Desta forma, a presença significativa de cadeias de lojas nacionais e internacionais no Chiado poderá ter dificultado o processo, na medida em que o centro de decisão se encontra afastado e algumas destas empresas poderiam não reunir as condições para adesão, como a categorização da própria empresa (em termos de dimensão).

2.1.1.5. Modernização do aparelho comercial

Conforme descrito na introdução, por via da limitada adesão ao URBCOM do Chiado, a análise da modernização comercial apenas irá centrar-se no projecto PROCOM da Baixa Pombalina. Neste sentido, de forma a compreendermos a intervenção realizada, foi realizado um conjunto de entrevistas a empresários, cujos estabelecimentos aderiram ao programa. Diversos aspectos não permitiram a realização de um número mais alargado, com destaque para o número de empresas apoiadas que já não estão presentes na área. Em outros casos, embora o estabelecimento se mantenha, a empresa mudou de proprietários, já não reunindo as condições necessárias para a realização da entrevista. Frequentemente, esta mudança foi realizada através do recurso ao trespasse. Por último, alguns responsáveis não se mostraram disponíveis para colaborar ou, apesar dos contactos terem sido feitos de forma presencial e/ou por telefone e correio electrónico, não obtivemos qualquer resposta¹⁴⁰.

As entrevistas foram realizadas aos proprietários das empresas e, em três casos, a gerentes destes. As vinte e uma entrevistas realizadas (quadro 4.13) correspondem a vinte e três estabelecimentos apoiados (dois empresários possuem, cada um, dois estabelecimentos aderentes, tendo na entrevista realizada sido recolhida informação sobre ambos), cerca de 32% do total de estabelecimentos apoiados e 62% do total destes que ainda se mantêm na área (37) e cujo proprietário ainda é o mesmo (quadro 4.7).

Quadro 4.13. Entrevistas realizadas, por tipologia do estabelecimento

Tipologia	Número de entrevistas	Número de estabelecimentos correspondentes
Artigos pessoais	9	10
HORECA	8	9
Higiene, saúde e beleza	1	1
Artigos de lazer e cultura	2	2
Serviços pessoais	1	1
TOTAL	21	23

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

As entrevistas realizadas seguiram o padrão da estrutura funcional da área de intervenção, isto é, um número superior de entrevistas realizadas em estabelecimentos destinados à venda de artigos de uso pessoal e da restauração.

¹⁴⁰ No âmbito do Procom da baixa Pombalina, esta dificuldade já tinha sido sentida aquando da elaboração do Estudo global (Pereira, 1998:9) e também se verificou no Urbcom do Chiado (Espaço e Desenvolvimento, 2006:29).

Apesar de, em valores médios, o apoio financeiro atribuído às empresas aderentes ao PROCOM da Baixa Pombalina ter sido inferior aos valores médios nacionais, o investimento realizado pelas empresas aderentes foi considerável, tendo superado os valores de investimento médio das empresas a nível nacional (quadro 4.13).

Quadro 4.14. Relação entre o investimento médio e o apoio financeiro médio por empresa, em Portugal, em Lisboa e no projecto da Baixa Pombalina

Características	Localização		
	Portugal	Lisboa (concelho)	Lisboa (Baixa Pombalina)
Número de estabelecimentos aderentes	8.114	190	73
Investimento realizado pelas empresas	519.293.467 €	12.068.672 €	5.057.859 €
Investimento médio, por empresa	63.999,7 €	63.519 €	69.285,7 €
Apoio financeiro	262.843.263 €	4.740.688 €	2.249.943 €
Apoio financeiro médio, por empresa	32.393,8 €	24.950 €	30.821,1 €

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Tipo de intervenção

A maioria das intervenções consistiu na remodelação física do interior dos estabelecimentos (quadro 4.15). Embora tenha variado entre a remodelação total do estabelecimento e obras de menor profundidade, em alguns casos, os apoios do PROCOM permitiram a realização de obras integradas com efeitos profundos nos estabelecimentos. Neste tipo de intervenção foi incorporada a aquisição de materiais de trabalho, aspecto particularmente significativo nos estabelecimentos da restauração. Nos restantes, foi notório um maior investimento na melhoria da própria loja, sobretudo ao nível da remodelação do pavimento, tecto e paredes. Tendo sido o mais usual, apenas um estabelecimento não beneficiou de apoio para este tipo de melhoria. Após a intervenção apoiada pelo PROCOM, dez estabelecimentos já foram alvo de obras deste tipo, embora tenham sido mais ligeiras.

A aquisição/substituição do equipamento informático foi o segundo tipo de intervenção mais adoptado, com cerca de 1/3 dos estabelecimentos inquiridos a beneficiarem de apoio para esta tipologia. A elaboração de acções de promoção e marketing foi menos utilizada, com cinco estabelecimentos a realizarem este tipo de acções. Em quase todos os casos baseou-se na utilização de técnicas de vitrinismo, sendo que apenas em um foi utilizado outro tipo de instrumentos, tendo recorrido à criação de base de dados e *mailing lists*, promovendo a actualização do produto transaccionado.

A diversificação do produto transaccionado e a introdução de novas técnicas de venda foram residuais. Apenas dois estabelecimentos procederam a cada um destes tipos de intervenção. Tendo sido constatado durante a execução do projecto que a maioria dos estabelecimentos encerrava às 19h00m e que, durante o período que decorria entre as 18h45m e às 19h30m,

havia um acréscimo muito significativo do fluxo de pessoas que se deslocavam para a estação Fluvial do Terreiro do Paço, houve uma tentativa de sensibilização, levada a cabo pelos técnicos das diversas instituições envolvidas, junto dos estabelecimentos, para que os mesmos procedessem a um ajustamento do horário de funcionamento que lhes permitissem estar abertos durante este período de maior fluxo pedonal (Cavaco, 10/02/2014). De acordo com as entrevistas realizadas, esta sensibilização não foi bem-sucedida.

Tipo de intervenção		Estabelecimentos																							
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	Total
Remodelação do estab.	Procom	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	22
	Após	X	X	X		X	X			X				X								X	X	X	10
Promoção e marketing	Procom				X							X			X		X		X						5
	Após														X							X			2
Equip. Informático	Procom		X				X	X			X				X		X		X			X			8
	Após					X								X											2
Diversificação do produto	Procom																X	X							2
	Após												X					X					X	X	4
Técnicas de venda	Procom														X		X								2
	Após																								0
Qualificação dos R.H.	Procom																								0
	Após	X	X								X	X			X	X	X		X		X	X	X	X	12
Criação de postos de trabalho	Procom																								0
	Após																								0
Ajustamento do horário de funcionam.	Procom																								
	Após		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X	19
Total de intervenções	Procom	1	2	1	2	1	2	2	1	1	2	2	1	1	4	1	5	1	3	1	1	2	1	1	39
	Após	2	3	2	1	3	1	1	1	2	2	2	2	2	4	2	2	2	2	1	1	3	4	4	49

No entanto, já após a execução do PROCOM, verificamos que um conjunto significativo dos empresários (correspondente a mais de 80% dos estabelecimentos analisados) tem adequado o horário de funcionamento dos seus estabelecimentos, tanto através de ajustamento sazonais, como de estruturais (quadro 4.16). Embora não directamente responsável por estas alterações, a modernização do estabelecimento poderá ter contribuído como elemento indutor das mesmas. A sazonalidade dos períodos de maior procura comercial tem levado os empresários a optarem pelo alargamento do horário de funcionamento em períodos específicos, como no Natal, no Verão e por ocasião de eventos temporários. Também é notório um ajustamento estrutural como a abertura durante a hora do almoço e o retardamento da hora de abertura e encerramento.

Quadro 4.16. Caracterização do ajustamento do horário de funcionamento dos estabelecimentos que aderiram ao PROCOM, por número de estabelecimentos

Ajustamento nos horários (desde 2000)		Tipo de ajustamento		Horário adequado	
Não	4 estab.	Estrutural	6 estab.	Sim	21 estab.
Sim	19 estab.	Ocasional	13 estab.	Não	2 estab.

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Considerando os ajustamentos elaborados, os empresários assumem que a grande maioria dos seus estabelecimentos pratica, actualmente, o horário adequado às necessidades do seu público-alvo. Nos dois casos em que foi admitido que o horário não se encontrava ajustado, a razão apontada foi a impossibilidade de fazer face ao aumento dos custos associados a um ajustamento do horário de funcionamento.

As intervenções realizadas após a participação no programa analisado foram superiores às realizadas com apoio do PROCOM, embora este valor se deva, em grande medida, à qualificação dos recursos humanos, por via da importância da formação em segurança alimentar (HACCP)¹⁴¹, no caso dos estabelecimentos da restauração e à actualização do horário de funcionamento.

Considerando que a modernização dos estabelecimentos seria mais eficaz caso fossem utilizados diversos tipos de intervenção, a excessiva concentração em obras de melhoria da loja acabou por limitar os impactos do programa por excluir a modernização dos produtos transaccionados e a introdução de novas técnicas de venda. Apenas três estabelecimentos combinaram três ou mais tipos de intervenção, sendo a remodelação do estabelecimento, a introdução de elementos de promoção e marketing e a aquisição de equipamento informático comum a estas intervenções.

Os efeitos das intervenções realizadas foram significativos, sendo que cinco empresários admitiram que as mesmas permitiram uma modernização importante do seu estabelecimento com correspondência no aumento da atractividade do mesmo (quadro 4.17). Em termos médios, o aumento da atractividade atingiu um valor de 7,91, numa escala de 1 a 10, ligeiramente acima do valor alcançado no que respeita à modernização do estabelecimento. No entanto, os empresários admitiram que estas intervenções não conduziram a um impacto igualmente positivo ao nível do aumento do volume de negócios e do número de clientes, tendo os valores médios ficado nos 5,9 e 5,48, respectivamente.

¹⁴¹ Nos casos das micro e pequenas empresas é necessário que pelo menos um funcionário tenha formação nesta área. As restantes devem contratar empresas de consultoria que verifiquem a aplicação das normas do HACCP (Alves e Carvalho, 22/01/2014). Para mais informações consultar: <http://www.ahresp.com/pages.php?id=66> (acedido em 23 de Janeiro de 2014).

Quadro 4.17. Efeitos da intervenção realizada em cada um dos estabelecimentos, por número de estabelecimentos

Efeitos	Classificação										Ns/ Nr	Total de estab.	Média
	1 (discordo totalmente)	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (concordo totalmente)			
O estabelec. ficou mais atractivo	-	-	-	-	2	1	5	8	1	5	1	23	7,91
Modernizou o estabelecimento	-	-	-	1	4	-	6	5	1	5	1	23	7,5
Aumentou o volume de negócios	-	-	-	3	7	3	5	3	-	-	2	23	5,9
Aumentou o número de clientes	-	1		4	7	3	4	2	-	-	2	23	5,48

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Tendo sido inquiridos acerca da preponderância do programa para a realização das intervenções, estas teriam sido realizadas na sua totalidade, em dez dos estabelecimentos. Em outros quatro estabelecimentos, as intervenções teriam sido realizadas, embora se tenha admitido que não na sua totalidade (quadro 4.18). No conjunto, em 60% dos casos ter-se-ia efectuado intervenções de modernização nos estabelecimentos, independentemente da sua participação no PROCOM. No entanto, a obrigatoriedade de cumprir determinados prazos acelerou este processo. Apenas em sete estabelecimentos (30,4%) foi alegado que não teria havido disponibilidade financeira para a realização das intervenções.

Estes valores estão de acordo com Cavaco (10/02/2014), que assumiu que os programas, tanto como fomentar a modernização de estabelecimentos que não seria efectuada sem apoio, também pretendiam apoiar empresas a elaborar intervenções de maior profundidade nos seus estabelecimentos que, embora fossem ser realizadas, independentemente do apoio, seriam de menor dimensão. Era esperado que o acréscimo da qualidade da intervenção que o apoio oriundo do PROCOM permitia tivesse um efeito indutor e estimulasse a modernização dos restantes estabelecimentos da área.

Quadro 4.18. Análise do contra factual dos investimentos realizados no âmbito do PROCOM

	Se não tivesse recebido apoio, teria feito o investimento?				
	Sim, na totalidade	Sim, mas não na totalidade	Não	NS/NR	Total
Número de estabelecimentos	10	4	7	2	23
Percentagem do total	43,5	17,4	30,4	8,7	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Efeitos da intervenção integrada

De forma geral, os empresários consideraram que as diversas intervenções realizadas permitiram melhorar o ambiente da área, na medida em que diversos estabelecimentos se modernizaram e foram realizadas algumas intervenções no espaço público. No entanto, apesar desta melhoria, os empresários assumiram que o aparecimento e/ou reforço de

outras centralidades comerciais levou a que não se tivesse feito sentir um aumento do número de clientes e do volume de vendas na área intervencionada (quadro 4.19).

Quadro 4.19. Efeitos da intervenção integrada na área de intervenção da Baixa Pombalina, por número de respostas

Número de Respostas													
Efeitos	Classificação										Ns/ Nr	Total	Média
	1 (discordo totalmente)	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (concordo totalmente)			
A área ficou mais atractiva	-	1	-	3	4	4	1	5	-	2	1	21	6,3
Modernizou o aparelho comercial da A.I.	1	-	2	1	3	3	-	8	-	-	3	21	6
Aumentou o número de clientes na A.I.	1	1	2	1	2	5	1	3	-	-	5	21	5,3
Aumentou as vendas e volume de negócios na A.I.	1	-	2	2	3	6	1	2	-	-	4	21	5,2

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Recurso a novo programa

Aquando da realização das entrevistas, os (9) empresários de dez estabelecimentos admitiram recorrer a um novo programa que lhes permitisse efectuar novas intervenções nos estabelecimentos. Destes, dois empresários assumem que, embora os seus estabelecimentos não necessitem, aproveitavam o apoio financeiro fornecido pelo novo programa. Outro empresário, proprietário de dois estabelecimentos admite que lhe é possível ir efectuando a modernização dos estabelecimentos, sendo que justificava a adesão ao programa como forma de minimizar o investimento que a sua empresa teria que fazer. Os proprietários dos restantes seis estabelecimentos assumiram não ter capacidade de efectuar a modernização dos mesmos sem apoio de um programa. Apenas metade dos empresários (quatro estabelecimentos) que não adeririam a um novo programa adoptam esta posição por entenderem não necessitar de realizar novas obras de melhoria, por sentirem que as que fizeram, no âmbito do PROCOM, ainda permitem que os seus estabelecimentos estejam adequados às necessidades dos consumidores. Outros três empresários não consideram a participação num novo programa, por via das condições de adesão ao mesmo. A burocracia e o facto dos apoios assumirem a forma do reembolso também desincentiva à participação destes empresários. A exigência de um investimento inicial implica a existência de capitais próprios que façam face ao investimento total. Tendo o reembolso, no âmbito do PROCOM, demorado, em alguns casos, cerca de dois a três anos, colocou em causa a própria sobrevivência de algumas empresas desmotivando a adesão a um novo programa. Apenas um empresário assumiu que não aderiria por já ter conseguido modernizar o seu estabelecimento. Desta forma, considerando que decorreu cerca de uma década desde o apoio efectuado pelo programa PROCOM, fica visível que um conjunto significativo destas empresas não conseguiu criar mecanismos que lhes garantam a possibilidade de efectuar a modernização dos seus estabelecimentos e que um conjunto

significativo de empresários aproveita a existência destes fundos, embora não necessitem dos mesmos para modernizar os seus estabelecimentos.

Alguns entrevistados (4, correspondentes a 5 estabelecimentos) não conseguem explicitar se, de momento, necessitam de algum programa de apoio, o que acaba por indiciar alguma passividade, no que diz respeito à elaboração de processos de modernização dos seus estabelecimentos.

Todos os empresários que assumiram recorrer a um novo programa, faziam-no de forma a proceder a intervenções de modernização dos mesmos, sendo que um também admitiu recorrer a um programa de forma a obter fundo de maneio (quadro 4.20).

Quadro 4.20. Intenção de recorrer a um novo programa de apoio ao comércio

Número de estabelecimentos		Se sim, para que tipo de intervenção? Se não, porquê?	Número de respostas (resposta múltipla)
Sim	10	Modernização física	10
		Fundo de maneio	1
		O estabelecimento já está modernizado	4
Não	8	Implica investimento	2
		Sem necessidade	1
		Processo demasiado burocrático e complicado	1
Ns/Nr	5		

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Cruzando a informação relativa a esta intenção de adesão a um novo programa e o contrafactual da adesão e consequente investimento realizado, no âmbito do PROCOM, não parece haver ligação entre ambos, na medida em as respostas são diversas, embora sobressaia de forma ténue, que, parte dos empresários que adeririam a um novo programa, também teriam efectuado as intervenções, no âmbito do PROCOM, mesmo se não tivessem obtido aquele apoio deste programa (quadro 4.21).

Quadro 4.21. Relação entre a possível adesão a um novo programa e o contrafactual da anterior adesão ao PROCOM

Se não tivesse recebido apoio, teria feito o investimento?					
Recurso a novo programa	Não	Sim	Sim, não totalidade	NS	Total
Não	2	3	3		8
Sim	3	4	1	2	10
NS	2	3			5
Total	7	10	4	2	23

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

2.1.2. Acessibilidade

Considerando a proximidade entre a Baixa e o Chiado a análise desta dimensão não irá ser separada, embora, ocasionalmente, nos foquemos em aspectos que julgamos possuir importância diferenciada, quer para a Baixa, quer para o Chiado.

2.1.2.1. Parqueamento

O incremento da acessibilidade à área tem sido significativo, sobretudo no que diz respeito ao alargamento da oferta de lugares de estacionamento, directamente relacionado com o aumento da importância do automóvel na sociedade. A taxa de motorização em Portugal subiu significativamente a partir da década de 80. Entre 1990 e 2005, a taxa de motorização passou de 187 para 397, o que significa um aumento de 112%.

Na área em estudo, a resposta foi dada, já nos anos 90, através da dotação de diversos parques de estacionamento (quadro 4.22). Desde o final daquela década que o aumento da oferta tem sido bastante considerável, tendo, no conjunto dos parques inaugurados entre 1998 e 2001, aumentado o número de lugares disponíveis em 2488, mais de metade da oferta actualmente existente. Desde então, a dimensão dos novos parques tem sido mais reduzida e passaram a aproveitar a estrutura edificada para se implantar, ao contrário do que sucede com os parques de maior dimensão, com localização subterrânea em algumas das praças existentes (com excepção para o que se localiza na rua Almirante Pessanha).

Após a abertura do parque de estacionamento no Largo da Boa-Hora, em 2013, a área da Baixa Pombalina e do Chiado ficou servida com perto de 4000 lugares disponíveis em parques, aos quais acrescem 2251 lugares localizados nas diversas ruas da área, sendo estes regulados pela EMEL¹⁴².

Quadro 4.22. Parques de estacionamento por localização, ano de inauguração e número de lugares de estacionamento

Localização	Ano de inauguração	Número de lugares
1. Restauradores	1973	545
2. Rua da Misericórdia	1991 ¹⁴³	80
3. Praça do Município	1998	485
4. Martim Moniz	1998	750
5. Rua Almirante Pessanha	2000	413
6. Praça da Figueira	2001	499
7. Praça Camões	2001	341
8. Calçada do Combro	2005	250
9. Chão do Loureiro	2011	192
10. Largo da Boa-Hora	2013	160
11. Rua do Crucifixo	NS ¹⁴⁴	148
Estacionamento na rua	--	1012
TOTAL		4875

Fonte: levantamento efectuado pelo autor em Novembro de 2013¹⁴⁵

¹⁴² Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, e.m. s.a. No total a EMEL disponibiliza 2251 lugares de estacionamento. No entanto, destes, apenas 1012 estão disponíveis em sistema de rotação. Os restantes estão reservados a diferentes modalidades, como: residentes; lugares condicionados; cargas e descargas; privativo; deficiente; motos; tomada e largada; táxis; carga de veículos eléctricos, ecoponto; e lugares de garagem (informação disponibilizada pela EMEL).

¹⁴³ Não nos foi facultada a data de inauguração mas apenas a data do alvará.

¹⁴⁴ A data de inauguração não nos foi fornecida, apesar de a empresa que explora o parque de estacionamento ter sido questionada.

Os parques de estacionamento circundam a Baixa Pombalina, privilegiando as praças existentes a Norte. Com excepção dos que se localizam na Praça Camões e do Silo da Calçada do Combro, os restantes quatro parques de estacionamento existentes no Chiado encontram-se integrados na malha urbana (figura 4.4).

Figura 4.4. Localização dos parques de estacionamento na Baixa-Chiado¹⁴⁶



Fonte: elaboração própria.

Preço do estacionamento

Os preços praticados variam significativamente entre os diversos parques de estacionamento (quadro 4.23). Os que se localizam na Calçada do Combro e no antigo mercado do Chão do Loureiro são propriedade da EMEL e praticam preços que estimulam a rotatividade ao serem aumentados na terceira hora. O estacionamento de rua, controlado pela mesma empresa municipal, não permite que o mesmo se prolongue por mais do que duas horas, sendo gratuito aos Domingos, nos dias úteis entre a 01h e as 09h e aos Sábados

¹⁴⁵ Informação recolhida directamente nos parques de estacionamento. No caso do estacionamento de rua a informação foi-nos fornecida pela EMEL.

¹⁴⁶ O número atribuído a cada um dos parques corresponde à numeração colocada no quadro 4.22.

entre as 13h e as 09h, na área do Chiado. Na Baixa este estacionamento é gratuito aos fins-de-semana e dias úteis entre as 19h e a 09h.

Quadro 4.23. Tarifário praticado nos parques de estacionamento na área da Baixa-Chiado e nos centros comerciais Colombo, Vasco da Gama e Amoreiras

Localização	Preço das 08h - 20h (€)				Preço das 20h - 08h (€)			
	1 ^a hora	2 ^a hora	3 ^a hora	Total 3 horas	1 ^a hora	2 ^a hora	3 ^a hora	Total 3 horas
Restauradores	2,4	2,2	2,6	7,2	2,4	2,2	2,6	7,2
Praça do Município	2,1	2,1	2,35	6,55	1,15	1,15	1,4	3,7
Praça da Figueira	2,3	2	2	6,3	1,1	0,8	0,8	2,7
Praça Camões	2,3	1,85	1,85	6	2,3	1,85	1,85	6
Largo da Boa-Hora	2	2	2	6	2	2	2	6
Rua Almirante Pessanha	2,25	1,8	1,8	5,85	1,6	1,2	1,2	4
Martim Moniz	1,9	1,8	1,8	5,5	1,1	0,8	0,8	2,7
Rua da Misericórdia	2,1	1,6	1,6	5,3	1,8	1,2	1,2	4,2
Rua do Crucifixo	2	1,6	1,6	5,2	1,4	1	1,1	3,5
Chão do Loureiro	1,45	1,5	1,85	4,8	1,45	1,5	1,85	4,8
Calçada do Combro	1,45	1,45	1,8	4,7	1,45	1,45	1,8	4
Estacionamento na rua	1,6	3,2	Máximo 2 horas	--	--	--	--	--
Centro comercial Colombo	1,1	1	1	3,1	1,1	1	1	3,1
Centro comercial Vasco da Gama	1,2	1	1	3,2	1,2	1	1	3,2
Centro comercial Amoreiras	0,9	0,8	0,4	2,1	Gratuito			

Fonte: levantamento efectuado pelo autor em Novembro e Dezembro de 2013.

Os valores também variam consoante a sua localização. Embora próximos, o parque localizado na Praça da Figueira pratica preços mais elevados do que o localizado no Martim Moniz. A maior proximidade às principais artérias comerciais da Baixa justifica o custo mais elevado durante o período de maior vitalidade daquelas ruas, passando o preço a ser semelhante no período nocturno, durante o qual a (menor) vitalidade existente deixa de justificar a diferença de preços.

O parque localizado na Praça Camões, no Largo da Boa-Hora e nos Restauradores são pertença e/ou explorados pela mesma empresa, tendo ainda em comum a manutenção dos mesmos preços durante as 24h. A vitalidade do Chiado, durante o período nocturno justifica o elevado preço do parqueamento nos dois primeiros parques. O primeiro porque se localiza no seguimento da principal artéria comercial e próximo do Bairro Alto, um dos principais destinos nocturnos da cidade. O segundo porque, embora o acesso de automóvel se faça através do Largo da Boa-Hora, no seu interior possui um elevador com saída na rua Ivens, acabando por beneficiar de parte das vantagens enunciadas para o parque da Praça Camões. O parque dos Restauradores viu o seu tarifário ajustado durante o período de recolha dos preços, por parte do autor (Novembro de 2013). Inicialmente com um preço inferior durante o período nocturno face ao diurno, passou a praticar um preço igual para os dois. Neste caso, a existência de estabelecimentos de diversão nocturna como o estabelecimento Hard Rock, a oferta de eventos culturais em espaços como o Coliseu dos Recreios e a mais recente remodelação dos quiosques da Avenida da Liberdade têm

aumentado a vitalidade da área durante um período de tempo mais alargado, justificando esta opção.

Comparando com alguns centros comerciais, o preço do estacionamento dos parques localizados na área da Baixa e do Chiado é significativamente superior, sobretudo durante o período diurno. No período nocturno, em alguns casos, o preço aproxima-se, principalmente nos parques mais próximos da Baixa. Nos que se localizam no Chiado ou na sua proximidade o preço mantém-se, o que poderá ser justificado pela maior multifuncionalidade desta área face à presença de estabelecimentos com períodos de abertura mais alargados ou orientados para a economia nocturna, contrariamente ao que sucede na Baixa.

Os preços praticados nos centros comerciais analisados não têm qualquer variação entre o período diurno e o nocturno¹⁴⁷. Para além dos preços competitivos, conseguem oferecer outro tipo de mais-valias, como o desconto no preço, em caso de compras de valor superior a determinado valor¹⁴⁸. No caso do centro comercial Amoreiras, a tabela de preços é mais pró-activa no que diz respeito à limitação do tempo de permanência dos consumidores. Apesar de praticar os preços mais baixos, entre os analisados, nas primeiras três horas, a partir da quarta hora sofre um aumento, passando de 0,4 € na terceira hora para 3,2 € e 4,4 € na quarta e quinta hora, respectivamente. Esta tabela parece estar ajustada às especificidades da própria estrutura. Possuindo um conjunto significativo de escritórios, este preço poderá desencorajar um estacionamento abusivo, por parte destes trabalhadores.

Com a excepção do parque localizado na rua do Crucifixo, todos os restantes funcionam durante as 24h. No entanto, considerando que os custos associados ao prolongamento do horário de funcionamento dos parques de estacionamento são nulos ou mínimos pela reduzida necessidade de funcionários, este dado não pode ser considerado como relevante para analisar a vitalidade das áreas em análise a diferentes horas.

¹⁴⁷ No centro comercial Colombo o estacionamento é possível das 08h até à 01h00m. No caso do centro comercial Vasco da Gama, o estacionamento encontra-se aberto entre as 07h e a 01h. Em ambos os casos, a abertura do parque de estacionamento ao público faz-se antes da abertura dos estabelecimentos da estrutura comercial. No Amoreiras, o parque encontra-se aberto 24h e, entre as 19h e 08h, o estacionamento é gratuito.

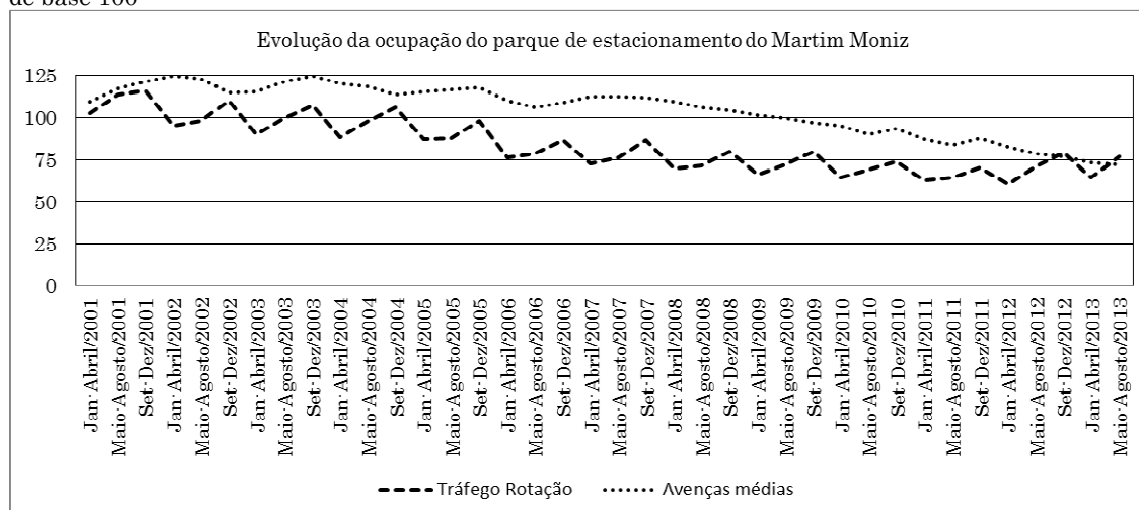
¹⁴⁸ Numa das entrevistas realizadas, um empresário referiu que há alguns anos tinha tomado a iniciativa de oferecer horas de estacionamento aos seus clientes. Esta oferta efectivava-se através de um acordo estabelecido com uma das empresas detentora de um dos parques de estacionamento. Segundo o empresário, a empresa em causa cancelou o acordo sem justificação.

Variação da ocupação

Considerando os parques de estacionamento localizados na Praça do Martim Moniz e da Praça da Figueira¹⁴⁹ nota-se uma diminuição da ocupação, desde o início do milénio, quer em tráfego de rotação, quer em número de avenças, no parque da Praça do Martim Moniz e a manutenção da taxa de rotação e aumento do número de avenças, no parque localizado na Praça da Figueira. Este último, com preços superiores ao primeiro, beneficia da maior proximidade às principais artérias da Baixa.

Embora não seja possível medir o movimento de automóveis, em termos absolutos, estes dados permitem apurar a sazonalidade da deslocação à Baixa. Com um pico em Dezembro, a tendência, face ao início do milénio, tem sido decrescente, no caso do parque da Praça Martim Moniz, sobretudo após meados da década de 2000-2010 (figura 4.5).

Figura 4.5. Variação da ocupação dos parques de estacionamento do Martim Moniz, através de índice de base 100¹⁵⁰



Fonte: elaboração própria a partir de dados da BragaParques (2013).

A ocupação através do regime de avenças não acompanha a sazonalidade verificadas no tráfego de rotação, o que naturalmente está relacionado com o perfil do usuário, provavelmente residente ou trabalhador na área ou na sua proximidade. No entanto, embora a sazonalidade não esteja tão evidente neste caso, a tendência absoluta também tem sido decrescente, apesar desta ter sido mais pronunciada alguns anos depois do mesmo processo se ter verificado para o tráfego de rotação. Neste caso a redução do tráfego de

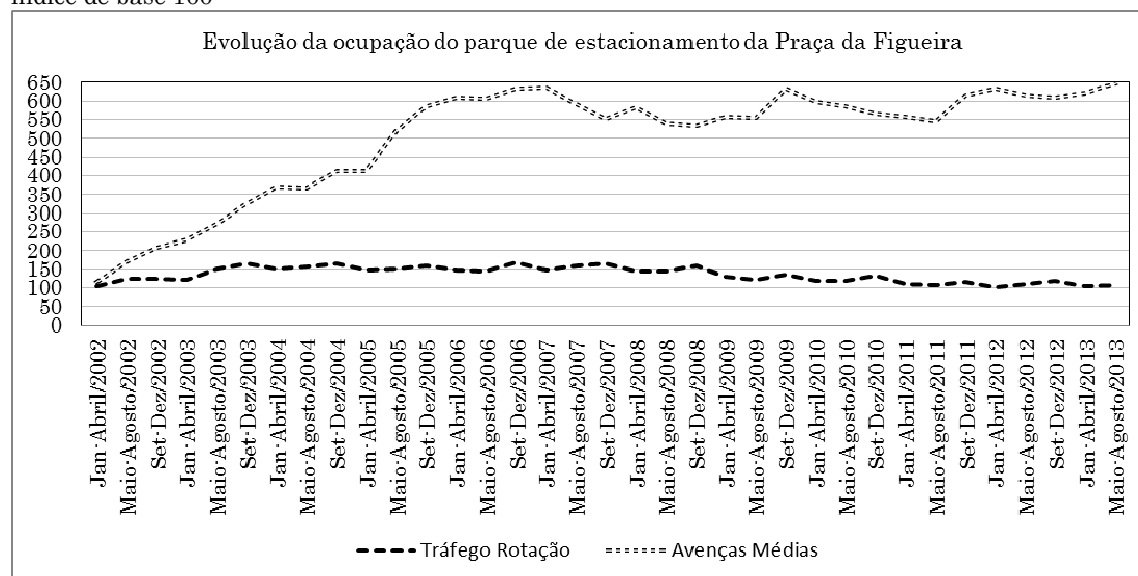
¹⁴⁹ Embora tivessem sido solicitados, não nos foram fornecidos os dados referentes aos restantes parques de estacionamento.

¹⁵⁰ Os valores de referência são de Janeiro de 2001, no caso do parque de estacionamento do Martim Moniz e Janeiro de 2002, para aquele localizado na Praça da Figueira. Os valores foram cedidos já reduzidos ao índice de base 100. Estando representados treze anos não é possível apresentar a evolução mensal, pelo que optamos por apresentar os dados através da média de quatro meses, o que salvaguarda algumas das principais variações sazonais da ocupação.

rotação pode funcionar como reflexo de uma menor vitalidade da área, a qual provocou um reajustamento na oferta ao nível de comércio e serviços, com consequência no número de trabalhadores que necessitam de lugares mensais de estacionamento. Considerando o período em que iniciou (2008/2009) esta evolução também pode estar relacionada com a crise económica sentida em Portugal desde 2008, a qual fomentou um acréscimo no uso dos transportes públicos.

A evolução registada na ocupação da Praça da Figueira mostra-nos dados significativamente diferentes (figura 4.6). Ao nível do tráfego de rotação a ocupação não tem sofrido grandes variações, embora existam os picos de acesso, nos períodos que abrangem o mês de Dezembro. A ocupação através das avenças teve um acréscimo muito significativo até 2007, período em que estabilizou. A ocupação deste parque foi mais estável do que no anteriormente analisado. Considerando que o preço do estacionamento, no que diz respeito ao tráfego de rotação, em período diurno, é mais elevado do que no parque do Martim Moniz, esta estabilidade poderá estar relacionada com a sua localização mais central, face aos principais eixos da área.

Figura 4.6. Variação da ocupação dos parques de estacionamento da Praça da Figueira, através de índice de base 100



Fonte: elaboração própria a partir de dados da BragaParques (2013).

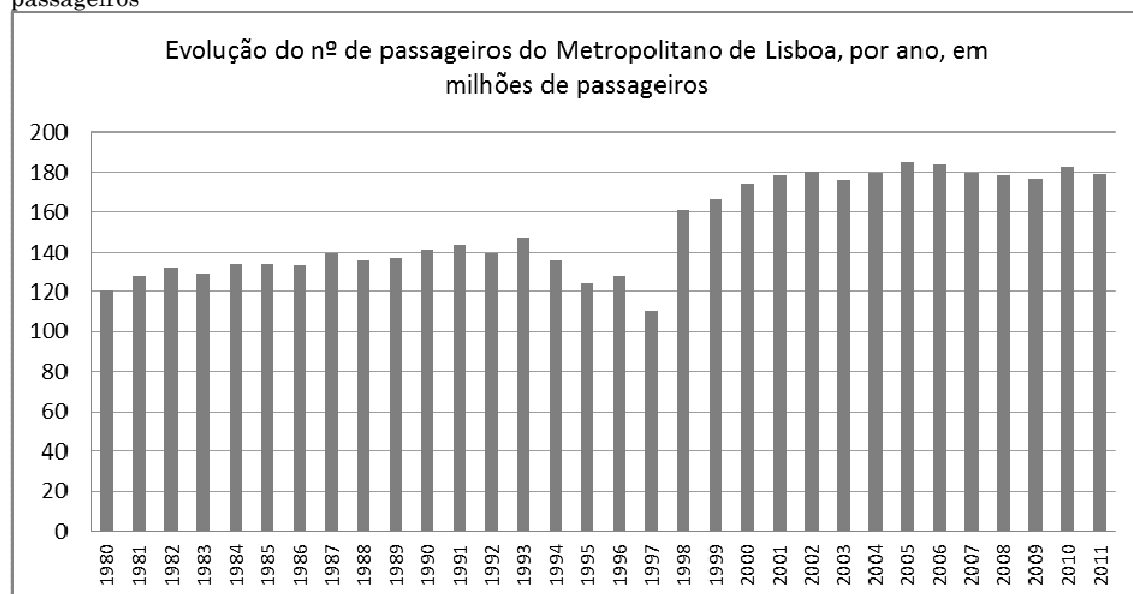
2.1.2.2. Rede de transportes públicos - Metropolitano

O volume de passageiros deste tipo de transporte torna-o relevante no planeamento urbano pela vitalidade que pode acrescentar a determinada área onde se situe uma das suas estações mas também pelo declínio que pode provocar, no caso de retirar fluxo pedonal. Desde o início do milénio que o número de passageiros transportados ronda os 180 milhões por ano, com uma tendência crescente face às décadas anteriores (figura 4.7). Este

acréscimo não estará dissociado do aumento exponencial da extensão da rede, passando de 20 estações em 1980 para 24 em 1989, 36 em 1999 e 52 em 2011, o que também justificará, em parte, o aumento da quota de mercado deste tipo de transporte. No entanto, o elevado aumento do número de estações (incremento de 16 entre 2001 e 2011) face à evolução do número de passageiros neste período (relativamente semelhante entre 2001 e 2011), permite-nos concluir que o Metropolitano tem provocado alterações no fluxo pedonal nas áreas onde se localizam as suas estações.

O crescimento da rede de Metropolitano proporcionou um aumento da acessibilidade, embora com mais benefícios para o Chiado do que para a Baixa. Passando de 20 estações em 1980, para 52 em 2011 e de 120 milhões para perto de 180 milhões de passageiros, no mesmo período, ficou realçado o papel deste meio de transporte na estruturação do fluxo de pessoas.

Figura 4.7. Evolução do número de passageiros do Metropolitano de Lisboa por ano, em milhões de passageiros

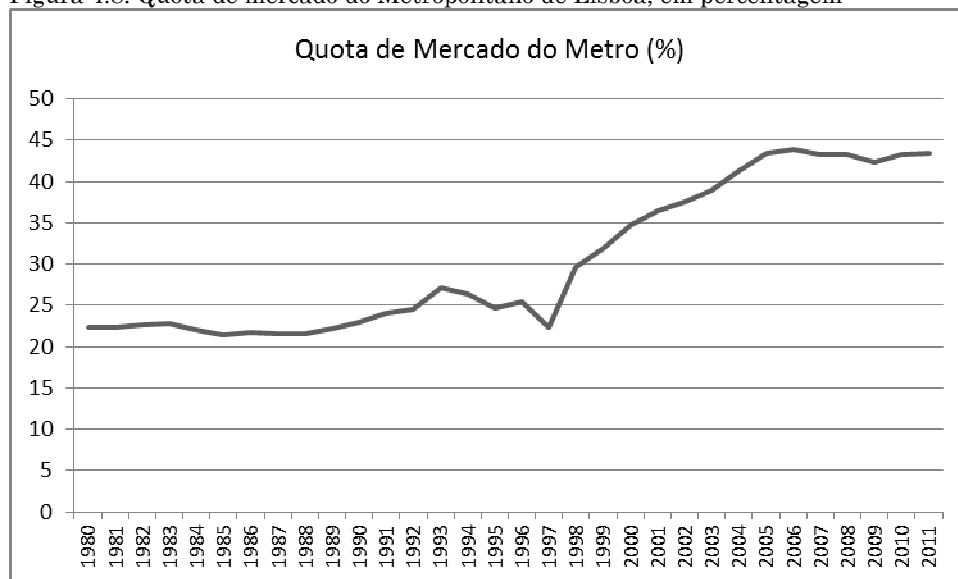


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Metropolitano de Lisboa (2014)¹⁵¹.

Com cerca de 22% da quota de mercado em 1980, o Metropolitano tinha, em 2011, 43% da mesma, o que releva a sua importância, no contexto da regulação do fluxo de pessoas dentro da área abrangida pela sua rede (figura 4.8).

¹⁵¹ <http://www.metrolisboa.pt/empresa/o-metro-em-numeros/procura-de-transporte-publicos/>, acedido em 29 de Janeiro de 2014.

Figura 4.8. Quota de mercado do Metropolitano de Lisboa, em percentagem



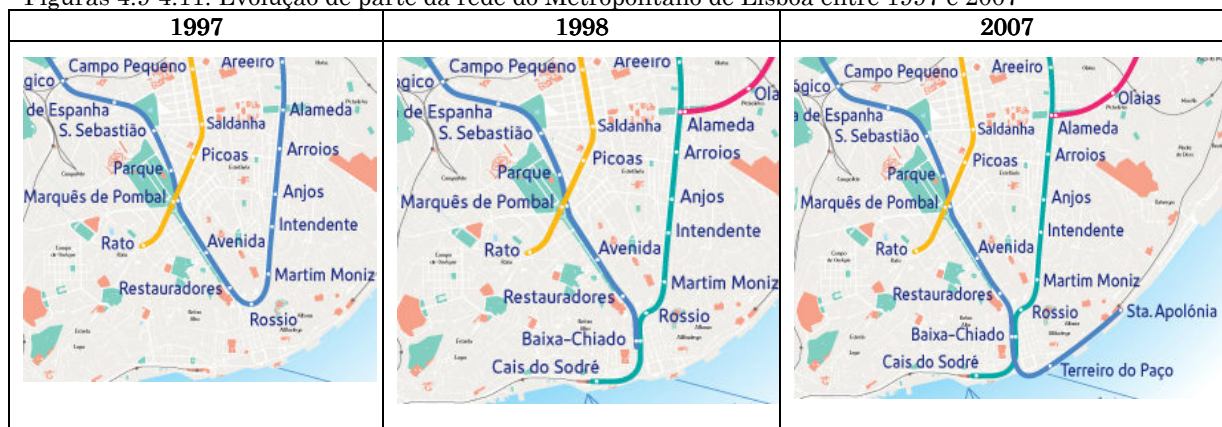
Fonte: elaboração própria a partir de dados do Metropolitano de Lisboa (2014)¹⁵².

A estação do Rossio, uma das mais antigas da rede do Metropolitano (1963), fomentou, até 1998, o uso do espaço público da Baixa Pombalina, para usufruto da própria área mas também com a função de atravessamento para as diversas estações, quer ferroviárias, quer fluviais. A abertura da Estação do Metropolitano do Cais do Sodré, em 1998, retirou parte deste fluxo pedonal, ao funcionar como interface modal para a ligação fluvial e ferroviária aqui existente. A abertura da estação da Baixa-Chiado no mesmo ano poderá ter produzido impactos contrários, aumentando a acessibilidade à área do Chiado mas diminuindo a necessidade de circulação por uma área mais extensa da Baixa. Esta situação foi acentuada em 2007 com a abertura das estações de Santa Apolónia e do Terreiro do Paço, diminuindo o fluxo de pessoas que se deslocava entre a estação da Baixa-Chiado e o terminal ferroviário e fluvial existentes no local das novas estações (figura 4.9 - 4.11).

Tal como já tinha sido referido no estudo global (Pereira, 1998:16) estas alterações provocaram alterações na vitalidade da Baixa Pombalina, com consequências para a viabilidade do comércio e serviços desta área.

¹⁵² <http://www.metrolisboa.pt/empresa/o-metro-em-numeros/>, acedido em 29 de Janeiro de 2014.

Figuras 4.9-4.11. Evolução de parte da rede do Metropolitano de Lisboa entre 1997 e 2007



Fonte: elaboração própria a partir de Metropolitano de Lisboa (2014)¹⁵³.

2.1.3. Viabilidade

A análise da viabilidade irá levar em consideração as áreas de intervenção definidas para o projecto PROCOM da Baixa Pombalina e para o projecto URBCOM do Chiado. Em ambos os casos, foram utilizados e actualizados os levantamentos funcionais efectuados para os respectivos estudos globais.

Durante a actualização do levantamento funcional, os estabelecimentos que não se encontravam na área aquando do levantamento funcional que serviu de base, foram inquiridos acerca dos motivos que os levaram a implantar-se nas áreas analisadas (quadro 4.24). É notória a relevância do sector turístico, cuja evolução positiva, tem aumentado a viabilidade do sector comercial. De facto, o facto de se constituir como área turística foi descrito como a principal motivação para a instalação dos estabelecimentos, tanto na Baixa, como no Chiado. No entanto, este aspecto assume particular relevância na Baixa, pelo destaque que possui face às restantes motivações descritas. No Chiado foi realçado um conjunto mais alargado de motivos, com destaque para a vitalidade e atractividade da área, para além que, em quinze respostas, foi descrito mais do que um motivo para a localização nesta área, ao contrário do que sucedeu na Baixa, onde o número de respostas equivale ao número de estabelecimentos inquiridos. É significativo o número de empresários que mencionam as condições da loja como uma das motivações, o que deixa transparecer as boas condições de pelo menos parte do edificado.

¹⁵³ <http://www.metrolisboa.pt/empresa/um-pouco-de-historia/evolucao-da-rede/>, acedido em 29 de Janeiro de 2014.

Quadro 4.24. Motivação para a localização de novos estabelecimentos na Baixa e no Chiado

Localização			
Baixa		Chiado	
Motivo (resposta múltipla)	Nº de respostas	Motivo (resposta múltipla)	Nº de respostas
Área turística	22	Área turística	33
Vitalidade da área	2	Vitalidade da área	16
Já conhecia a área	2	Área atractiva	10
Possui um estabelecimento próximo	1	Condições do estabelecimento	9
		Área nobre	7
		Diversidade de clientes	6
		Nichos de mercado (ex. proximidade à Faculdade de Belas Artes)	3
		Outros	3
		Área central	2
		Proximidade a estabelecimento da mesma empresa	2
Total de respostas	27	Público jovem	1
Total de estabelecimentos inquiridos	27	Total de respostas	92
		Total de estabelecimentos inquiridos	77

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.3.1. A evolução da estrutura funcional da área de intervenção da Baixa Pombalina

Durante o período que decorreu entre o levantamento funcional efectuado para o estudo global de candidatura ao PROCOM e o efectuado pelo autor em Outubro de 2013 percebe-se que algumas alterações se fizeram sentir a diversos níveis. No conjunto da área de intervenção verificou-se uma diminuição considerável do número de estabelecimentos, para a qual contribuiu a variação negativa (-30) verificada na tipologia dos estabelecimentos de venda de artigos pessoais (quadro 4.25).

Quadro 4.25. Variação da estrutura funcional da área de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina entre 1998 e 2003, por tipologia

	Augusta		Sta. Justa		Correiros		Sapateiros		Rossio		TOTAL				Variação	
	1998	2013	1998	2013	1998	2013	1998	2013	1995	2013	1998		2013		1998 - 2013	
											C/ Rossio (1995)	S/ Rossio	C/ Rossio	S/ Rossio	C/ Rossio (1995)	S/ Rossio
Total Comércio	83	68	42	34	25	14	4	2	40	31	194	154	149	118	-45	-36
Comércio alimentar	2	2	1	1	3	3			1		7	6	6	6	-1	0
Artigos pessoais	66	49	28	19	5	2	3	2	19	15	121	102	87	72	-34	-30
Equipamento para o lar	1	4	3	2	4				3	1	11	8	7	6	-4	-2
Higiene, saúde e beleza	4	4	6	3					2	3	12	10	10	7	-2	-3
Artigos de lazer e cultura	8	5	4	2	6	3	1		14	8	33	19	18	10	-15	-9
Construção - bricolage					1						1	1	0	0	-1	-1
Equipamento profissional	2	1		1	6	2					8	8	4	4	-4	-4
Combustíveis, transportes e comunicações										3	0	0	3	0	3	0
Comércio não especializado		3		6		4			1	1	1	0	14	13	13	13
Total Serviços	7	17	6	6	32	37	6	5	6	16	57	51	81	65	24	14
Serviços de reparação									1		1	0	0	0	-1	0
Serviços pessoais	1	1	1		5	5					7	7	6	6	-1	-1
Serviços recreativos e culturais	1	2									1	1	2	2	1	1
Serviços financeiros	1	3								5	1	1	8	3	7	2
Serviços de saúde e beleza											0	0	0	0	0	0
Serviços à colectividade						1					0	0	1	1	1	1
HORECA	4	11	5	5	27	31	6	5	5	11	47	42	63	52	16	10
Correios e Transportes				1							0	0	1	1	1	1
TOTAL	90	85	48	40	57	51	10	7	46	47	251	205	230	183	-21	-22
Sem ocupação	3	9	1	7	6	11		1		2		10	30	28		18*

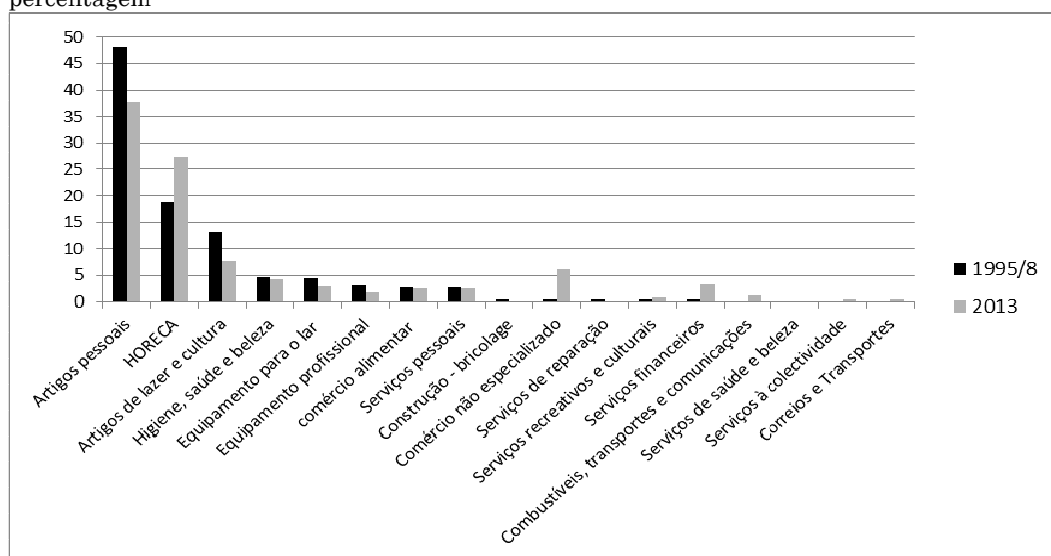
*Ponderação feita com base no ano de 1998

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

Com a actualização do levantamento da estrutura funcional da Baixa ficou demonstrada a diminuição do número de estabelecimentos de venda de equipamento para o lar e de artigos de lazer e cultura e o crescimento do sector do alojamento, da restauração e do comércio não especializado, evidenciando a maior vocação turística da área (figura 4.12). A abertura de estabelecimentos deste último sector tem-se acentuado nos últimos anos. Dos treze estabelecimentos inaugurados no período analisado, dez foram-no entre 2006 e 2012¹⁵⁴ e localizam-se sobretudo nas ruas menos relevantes, em termos comerciais, face à rua Augusta.

¹⁵⁴ Não foi possível obter a data de abertura de três destes estabelecimentos.

Figura 4.12. Estrutura funcional da área de intervenção da Baixa Pombalina em 1995/8 e 2013, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.3.2. A taxa de desocupação dos estabelecimentos

De acordo com Findlay e Sparks (2010:2), embora não especifiquem valores, a existência de algumas lojas vazias é desejável. De facto, de acordo com Wrigley e Dolega (2011:2347) pode ser um sinal de ajustamento da oferta comercial existente. A existência de espaços vagos, até determinado limite, parece produzir dois efeitos: permite a entrada de novas empresas no mercado e controla a subida excessiva do valor das rendas. A partir de um certo ponto, a presença de espaços vagos é reflexo da pouca viabilidade da área e poderá contribuir para a diminuição da sua atractividade.

Segundo Wrigley e Dolega (2011:2348) a medição da taxa de desocupação tem sido efectuada de duas formas distintas. A primeira através do quociente entre as lojas sem ocupação e as lojas em funcionamento. A segunda através do quociente entre as lojas sem ocupação e o total de (espaços) lojas existentes. Para este estudo iremos utilizar a segunda forma de medição.

O total de estabelecimentos sem ocupação passou de 10, em 1998, para 28, em 2013¹⁵⁵, correspondendo a uma taxa de desocupação de 4,7% e 13,3%, respectivamente (quadro 4.26). Numa primeira análise, estes valores indiciam uma menor capacidade de atracção de novos estabelecimentos. No entanto, adoptando a perspectiva dos autores acima referidos, este aumento parece ter sido benéfico para a área, na qual a situação da rua Augusta é reveladora deste aspecto, na medida em que a existência de lojas vazias (e disponíveis para ocupação) tem permitido a entrada de novas empresas, modernizando o aparelho comercial,

¹⁵⁵ Não existem dados disponíveis para o Rossio.

ao mesmo tempo que acaba por controlar o preço requerido pelo aluguer dos espaços. Ainda assim, em especial na rua dos Correeiros, o valor de 17,7% demonstra uma menor atractividade desta rua, porventura como consequência da sua especialização nos estabelecimentos da restauração.

Quadro 4.26. Taxa de desocupação na área de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina em 1998 e 2013

Rua		Ano	TOTAL	Sem ocupação	Total	Taxa de desocupação
Augusta		1998	90	3	93	3,2
		2013	85	9	94	9,6
Sta. Justa		1998	48	1	49	2
		2013	40	7	47	14,9
Correeiros		1998	57	6	63	9,5
		2013	51	11	62	17,7
Sapateiros		1998	10	0	10	0
		2013	7	1	8	12,5
Rossio		1995	46	S/D	S/D	S/D
		2013	47	2	49	4,1
TOTAL	1998	C/ Rossio (1995)	251	--	251	S/D
		S/ Rossio	205	10	215	4,7
	2013	C/ Rossio	230	30	260	11,5
		S/ Rossio	183	28	211	13,3

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.3.3. A taxa de rotação dos estabelecimentos¹⁵⁶

A rotatividade dos estabelecimentos não parece ser muito significativa na área de intervenção da Baixa. No entanto, é visível o aparecimento de estabelecimentos pertença de grupos nacionais e internacionais, orientado, sobretudo, para um segmento médio.

Desde 1998 que se assistiu à saída de lojas como a Louis Vuitton, a Marks & Spencer, Levi's e a Benetton, embora esta última se tenha reinstalado no edifício da Loja das Meias, na intersecção da rua Augusta com o Rossio. Este processo de mudança de localização não foi exclusivo da Benetton, sendo que o mesmo também se verificou com a Zara. O aparecimento de marcas como a H&M, Bershka, Intimissimi, Calzedonia, Lanidor, Stradivarius e Seaside, no sector dos artigos pessoais e da Vitaminas, Amorino, Farggi, Subway e da Companhia das Sandes, no sector da restauração é uma causa e consequência da orientação para um segmento médio e para o turismo.

A rotação foi semelhante em todas as ruas analisadas, sendo que, mais de metade dos estabelecimentos existentes em 1998 não se encontravam na área em 2013 (quadro 4.27). A rotação verificada na rua Augusta foi a mais significativa, considerando que é a rua com maior número de estabelecimentos. Os valores alcançados estão relacionados com a estrutura funcional de cada uma das ruas. A rua dos Correeiros e, em menor grau, a rua

¹⁵⁶ Para o cálculo da taxa de rotação, utilizamos o número de estabelecimentos que saíram da área, desde 1998, sobre o total de estabelecimentos existente naquela data.

dos Sapateiros, onde prevalecem os estabelecimentos da restauração possuem uma taxa de rotação inferior à rua Augusta, rua de Santa Justa e o Rossio, onde predominam os estabelecimentos de venda de artigos pessoais.

Quadro 4.27. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 1995/8, por rua, face a 2013

Rua	Rotação (número de estabelecimentos)	Manutenção (número de estabelecimentos)	Total	Taxa de rotação (%)
Rua Augusta	49	41	90	54
Rua de Sta Justa	26	22	48	54
Rossio (1995)	24	22	46	52
Rua dos Correeiros	26	31	57	46
Rua dos Sapateiros	3	7	10	30
Total	128	123	251	51

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

Excluindo as tipologias com pouca representação, destaca-se o encerramento da quase totalidade dos estabelecimentos destinados à venda de equipamento para o lar. Também se destaca o encerramento de 70 estabelecimentos de venda de artigos pessoais (quadro 4.28). No entanto, contrariamente ao que sucedeu com a tipologia anterior, cuja diminuição poderá estar relacionada com alterações da estrutura funcional da área, os estabelecimentos de venda de artigos pessoais continuam a ser, actualmente, os mais representados em toda a área, o que indicia uma modernização da oferta existente desta tipologia.

Quadro 4.28. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 1995/8, por tipologia de actividade, face a 2013

Tipologia	Rotação de estabelecimentos (Nº)			
	Rotação	Manutenção	Total	Taxa de rotação (%)
Construção – bricolage	1	0	1	100
Comércio não especializado	1	0	1	100
Serviços de reparação	1	0	1	100
Equipamento para o lar	10	1	11	91
Equipamento profissional	5	3	8	63
Higiene, saúde e beleza	7	5	12	58
Artigos pessoais	70	51	121	58
Artigos de lazer e cultura	16	17	33	48
Serviços pessoais	3	4	7	43
Comércio alimentar	3	4	7	43
HORECA	11	36	47	23
Serviços recreativos e culturais	0	1	1	0
Serviços financeiros	0	1	1	0
Total	128	123	251	51

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

A taxa de rotação dos estabelecimentos do sector Horeca também é relevante. Considerando que existiam, aquando do levantamento funcional de 2013, 63 estabelecimentos desta tipologia, constatamos que este sector efectuou um ajustamento aos dois níveis, quer na presença na área, fortalecendo-a, ajustando-se a um sector turístico em crescimento, quer ao nível da modernização dos estabelecimentos já existentes no período base. Este aspecto é

comprovado pelo elevado número de estabelecimentos da restauração que aderiram ao PROCOM (28), sendo a par dos artigos pessoais, a tipologia mais representada (embora com um universo bastante mais reduzido).

2.1.3.4. A evolução da estrutura funcional da área de intervenção do Chiado

Ao contrário do que sucedeu com o projecto PROCOM, a área de intervenção do URBCOM Chiado abrangeu um conjunto muito alargado de ruas e outros eixos (26). De menor dimensão do que as ruas localizadas na Baixa, as principais artérias comerciais do Chiado acabam por deter um peso menor, considerando o total de estabelecimentos da A.I.. No entanto, três ruas acabam por se destacar: a rua do Carmo, a rua da Misericórdia e a rua Garrett. Esta última é o principal eixo comercial da área onde, para além dos 43 estabelecimentos, também se encontram concentradas as principais cadeias de lojas nacionais e internacionais. Tal como sucedeu na área de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina, algumas ruas não foram abrangidas na sua totalidade. No caso da rua do Alecrim, rua António Maria Cardoso, rua Serpa Pinto, rua Ivens e rua Nova do Almada apenas parte das mesmas ficaram no interior da área de intervenção. Nas primeiras três ruas esta opção pode ser justificada com a dimensão das mesmas, prolongando-se para fora do Chiado. No entanto, nas restantes duas, a não inclusão da totalidade da rua excluiu um conjunto de estabelecimentos que, embora não sendo significativo do ponto de vista da dimensão, eram parte integrante da oferta comercial lá existente.

Das vinte e seis ruas incluídas no projecto, a grande maioria (20) tinha, aquando do Estudo Global, menos de dez estabelecimentos. Para além das três ruas acima referidas, apenas a Rua Nova do Almada, a Rua Nova da Trindade e a Calçada do Sacramento possuíam mais de dez estabelecimentos. Ao contrário do que sucedeu no projecto PROCOM, neste caso optou-se por alargar a área de intervenção. Entre 2006 e 2013, a dimensão da oferta comercial aumentou de forma considerável, passando de 247 para 267 estabelecimentos¹⁵⁷. Neste processo, algumas artérias comerciais destacam-se: a Rua Ivens, a Rua Serpa Pinto, o Largo Rafael Bordalo Pinheiro, a Calçada nova de S. Francisco, o Largo de S. Carlos e a Rua Garrett. Esta última cimentou a sua posição como rua com maior número de estabelecimentos passando de 38 para 43. A descida que se verificou na rua do Carmo deve-se, em parte, às obras para introdução de uma ligação entre esta rua e o Largo do Carmo, sendo que, desta forma, quando as obras terminarem e caso se verifique a existência de espaços para instalação de comércio, é expectável que a oferta comercial sofra um aumento.

¹⁵⁷ O acréscimo de 20 estabelecimentos não implica necessariamente que os espaços onde se localizaram estivessem sem ocupação em 2006. A existência de processos de remodelação dos espaços físicos das lojas, quer agrupando dois ou mais estabelecimentos em um, quer desagrupando um ou mais estabelecimentos num número superior, não tornam fiável a utilização deste dado para medir a taxa de desocupação em 2006.

Apesar de todo o dinamismo atribuído ao Chiado, esta área parece andar a diferentes velocidades (quadro 4.29). A vitalidade e viabilidade da rua Garrett contrasta com a existente em outras, como a rua Nova da Trindade. Das artérias com mais de dez estabelecimentos em 2006, apenas a Rua Garrett e a Rua da Misericórdia aumentaram o número de estabelecimentos. No entanto, nas restantes artérias, com menos de dez estabelecimentos, apenas a Travessa do Carmo e rua Almirante Pessanha passaram a ter menos estabelecimentos. Na sequência da atractividade exercida pela principal artéria comercial, a rua Garrett, e considerando que esta possui poucos espaços disponíveis e os valores de renda são elevados, nota-se um aumento da atractividade exercida pelas ruas localizadas nas suas proximidades, justificando o aumento significativo da dimensão do aparelho comercial.

Quadro 4.29. Evolução do número de estabelecimentos existentes por rua, em 2006 e 2013

Ruas	Número de estabelecimentos			
	2006	2013	Variação	
			Absoluta	Percentagem
Rua Garrett	38	43	5	13,2
Rua do Carmo	35	32	-3	-8,6
Rua da Misericórdia	30	31	1	3,3
Rua Nova do Almada	24	22	-2	-8,3
Rua Nova da Trindade	16	14	-2	-12,5
Calçado do Sacramento	13	12	-1	-7,7
Rua da Trindade	9	11	2	22,2
Rua do Alecrim	9	9	0	0
Rua Ivens	8	11	3	37,5
Largo do Carmo	8	8	0	0
Praça Luís de Camões	8	8	0	0
Largo do Chiado	7	8	1	14,3
Largo Trindade Coelho	7	7	0	0
Rua Serpa Pinto	4	7	3	75
Rua Anchieta	4	5	1	25
Rua Capelo	4	4	0	0
Rua Paiva de Andrade	4	5	1	25
Largo Rafael Bordalo Pinheiro	4	7	3	75
Largo da Trindade	3	5	2	66,7
Travessa do Carmo	3	2	-1	-33,3
Rua Almirante Pessanha	2	1	-1	-50
Calçada Nova de S. Francisco	2	6	4	200
Largo de S. Carlos	2	6	4	200
Travessa da Trindade	2	2	0	0
Rua António Maria Cardoso	1	1	0	0
Largo da Boa-Hora	0	0	0	--
Total	247	267	20	8,1

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

A estrutura funcional do Chiado manteve-se relativamente inalterada entre os períodos de tempo analisados, embora se note algum ajustamento, relacionado com a maior vocação turística da área (quadro 4.30). Desta forma, embora a tipologia de artigos pessoais seja a dominante, o sector Horeca obteve um crescimento significativo, passando a ser quase ¼ do total de estabelecimentos. Neste ajustamento, a tipologia dos artigos de lazer e cultura

sofreu uma diminuição significativa, assim como o equipamento para o lar. A diminuição do número de estabelecimentos de comércio não especializado no Chiado, sobretudo nas ruas hierarquicamente superiores, é consequência do elevado valor das rendas e da competição pela ocupação dos estabelecimentos.

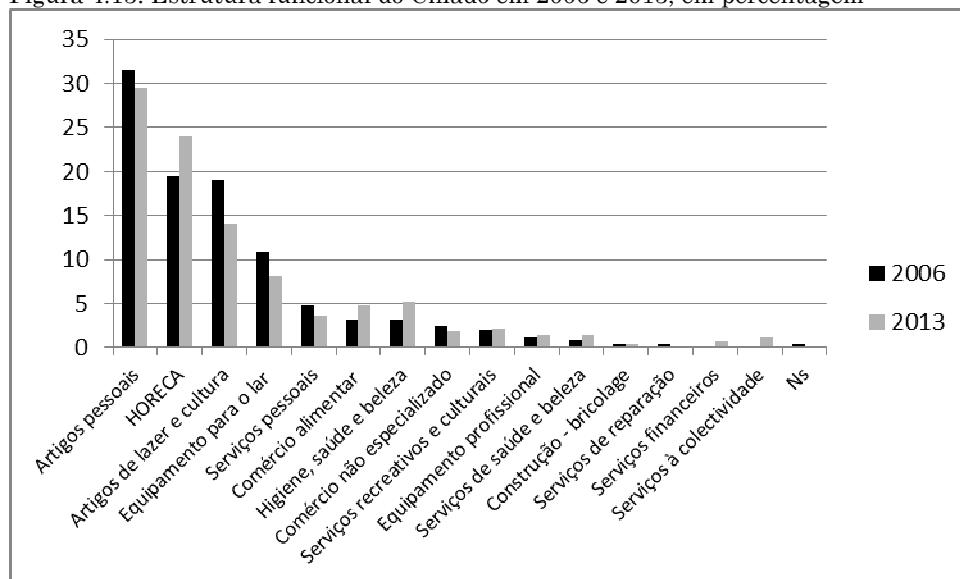
Quadro 4.30. Variação da estrutura funcional na área de intervenção do URBCOM do Chiado entre 2006 e 2013

Tipologia	2006	% do total 2006	2013	% do total 2013	Variação	
					Absoluta	Percentagem
Artigos pessoais	78	31,6	80	30	2	2,6
HORECA	48	19,4	65	24,3	17	35,4
Artigos de lazer e cultura	47	19	38	14,2	-9	-19,1
Equipamento para o lar	27	10,9	22	8,2	-5	-18,5
Serviços pessoais	12	4,9	9	3,7	-2	-16,7
Comércio alimentar	8	3,2	13	4,9	5	62,5
Higiene, saúde e beleza	8	3,2	14	5,2	6	75
Comércio não especializado	6	2,4	5	1,9	-1	-16,7
Serviços recreativos e culturais	5	2	6	2,2	1	20
Equipamento profissional	3	1,2	4	1,5	1	33,3
Serviços de saúde e beleza	2	0,8	5	1,5	2	100
Construção - <i>bricolage</i>	1	0,4	1	0,4	0	0
Serviços de reparação	1	0,4	0	0	-1	-100
Não sabe	1	0,4	0	0	0	--
Serviços financeiros	0	0	2	0,7	2	--
Serviços à colectividade	0	0	3	1,1	3	--
Sem ocupação	NS	--	34	--	--	--
Total (exclui os estabelecimentos sem ocupação)	247	100	267	100	20	8,1

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

A evolução positiva de tipologias como a do comércio alimentar está relacionada com o aparecimento/difusão de novos conceitos (figura 4.13). Ao contrário do estabelecimento tradicional, com uma vocação de comércio de proximidade, os novos estabelecimentos desta tipologia estão ajustados ao turismo crescente e oferecem produtos mais distintos como o *gourmet*.

Figura 4.13. Estrutura funcional do Chiado em 2006 e 2013, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.3.5. A taxa de desocupação dos estabelecimentos

O número de lojas vazias no Chiado é superior ao da Baixa. No entanto, apesar da taxa de desocupação ser de 14,5% para o conjunto da área intervencionada, as disparidades internas são muito relevantes (quadro 4.31). A Rua da Misericórdia destaca-se claramente das restantes pelo elevado número de lojas sem ocupação (13). Destas, nove não estavam ocupadas em 2006. Neste caso, embora como referido anteriormente, a existência de lojas sem ocupação possa ser necessário para permitir a entrada de novas empresas, a existência de lojas sem ocupação durante um período prolongado é sinal de falta de viabilidade da respectiva rua. A Rua Garrett e a Rua do Carmo são exemplos do processo contrário, na medida em que as lojas que se encontravam vazias, em 2013, estavam com ocupação, em 2006.

Quadro 4.31. Taxa de desocupação na área de intervenção do URB COM Chiado em 2013, por rua

	Nº de estab. (2013)	Sem ocupação (2013)	Total	Tx. De desocupação	Total de estabelecimentos sem ocupação em 2013	
					Com ocupação em 2006	Sem ocupação em 2006 ¹⁵⁸
Rua da Misericórdia	31	13	44	29,5	4	9
Rua do Carmo	32	5	37	13,5	5	0
Rua Nova da Trindade	14	5	19	26,3	4	1
Rua Almirante Pessanha	1	3	4	75	1	2
Rua Garrett	43	3	46	6,5	3	0
Rua Nova do Almada	22	3	25	12	3	0
Rua Capelo	4	2	6	33,3	0	2
Calçada Nova de S. Francisco	6	2	8	25	2	0
Largo Rafael Bordalo Pinheiro	7	2	9	22,2	0	2
Calçado do Sacramento	12	2	14	14,3	2	0
Rua da Trindade	11	2	13	15,4	2	0
Rua Anchieta	5	1	6	16,7	1	0
Largo do Carmo	8	1	9	11,1	1	0
Travessa do Carmo	2	1	3	33,3	1	0
Largo do Chiado	8	1	9	11,1	1	0
Rua do Alecrim	9	0	9	0	0	0
Rua António Maria Cardoso	1	0	1	0	0	0
Rua Ivens	11	0	11	0	0	0
Praça Luís de Camões	8	0	8	0	0	0
Rua Paiva de Andrada	5	0	5	0	0	0
Largo de S. Carlos	6	0	6	0	0	0
Rua Serpa Pinto	7	0	7	0	0	0
Largo da Trindade	5	0	5	0	0	0
Travessa da Trindade	2	0	2	0	0	0
Largo Trindade Coelho	7	0	7	0	0	0
Largo da Boa-Hora	0	0	0	0	0	0
Total 2013	267	46	313	14,7	26	20

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.3.6. A taxa de rotação dos estabelecimentos

A rotatividade comercial é bastante significativa nesta área. Nem sempre a saída de uma empresa de determinada loja significou a sua saída da área. Neste caso assistimos à deslocalização de diversas empresas, como a *Stradivarius* (deslocou-se da rua do Carmo para a rua Garrett pela maior atractividade desta rua), a *Massimo Dutti* (mudou-se dos Armazéns do Chiado para a rua Garrett), a Loja do Gato Preto (fez percurso inverso, passando a localizar-se naquele centro comercial), a El Ganso (deslocou-se da rua da Rosa para a rua Nova do Almada pelo maior fluxo pedonal nesta rua), a Perfumes e Companhia

¹⁵⁸ Com as devidas limitações esta análise tem como base o levantamento funcional elaborado em 2006, no âmbito do estudo global. Optou-se por não se efectuar esta análise para a Baixa Pombalina, em virtude da maior antiguidade do estudo global e, como tal, a probabilidade de, entre 1998 e 2013, alguns estabelecimentos terem sido ocupados é superior.

(saiu de um estabelecimento localizado na rua do Carmo para outro localizado na mesma rua, por considerarem que a arquitectura da loja estava mais ajustada ao seu negócio), a Levi's (mudou-se da rua Nova do Almada para a rua Garrett pelo facto das instalações serem melhores) mas também é o caso de empresas mais pequenas como a Loja da Burel que se deslocou da Rua nova do Almada para a rua Serpa Pinto para se instalar num estabelecimento de maior dimensão. Outro motivo é a procura de rendas mais baixas como o estabelecimento Missangas e Companhia que se deslocaram do Espaço Chiado para a rua da Trindade.

A rotação também se efectuou ao nível do produto ou marca transaccionado, sem que isso signifique uma alteração da empresa. Um exemplo é a loja *Zilian*, localizada na rua Garrett, cujos proprietários também detinham a exploração da marca lá instalada anteriormente, a Sisley. Também ocorreram alterações ao nível do nome comercial. Com o objectivo de aumentar a atractividade do estabelecimento, o estabelecimento “Sanotécnica”, localizado na rua Nova do Almada, alterou a sua designação para *Beauty in a Box*, sem que tal tivesse implicado uma alteração, quer da forma organizacional da empresa, quer do produto transaccionado.

A elevada rotação de estabelecimentos permitiu a entrada de um conjunto relevante de novos estabelecimentos, com destaque para marcas internacionais como a Marc Jacobs, no Largo de S. Carlos, a Hugo Boss, na Calçada do Sacramento e a Swarovski, Nike, Massimo Dutti, PROF, Havaianas, entre outros, na rua Garrett.

Durante o período que decorreu entre o levantamento funcional elaborado para o Estudo global do URBCOM Chiado e aquele elaborado por nós em Outubro de 2013, a taxa de rotação dos estabelecimentos foi de 43%, embora variasse significativamente consoante a rua analisada (quadro 4.32). A elevada taxa de rotação de algumas ruas deve-se ao número reduzido de estabelecimentos existentes, exponenciando o valor obtido, mesmo quando a rotação apenas se verificou num número reduzido de estabelecimentos. No entanto, algumas das ruas mais relevantes, em termos de dimensão da oferta comercial, tiveram alterações importantes, nomeadamente a rua do Carmo e a Garrett. Não sendo o único factor, parece haver uma relação entre este indicador e a viabilidade das artérias comerciais. A rua da Misericórdia, com uma taxa de rotação menos elevada, comparativamente com as acima referidas, representa uma artéria comercial de menor relevância e viabilidade, o que se comprova pelo elevado número de estabelecimentos sem ocupação.

Quadro 4.32. Taxa de rotação dos estabelecimentos existentes em 2006, por rua

Rua	Rotação	Manutenção	Total	Taxa de rotação
Rua Almirante Pessanha	2	0	2	100
Rua António Maria Cardoso	1	0	1	100
Rua da Trindade	7	2	9	78
Rua Serpa Pinto	3	1	4	75
Calçado do Sacramento	9	4	13	69
Largo da Trindade	2	1	3	67
Rua Nova da Trindade	9	7	16	56
Rua do Carmo	18	17	35	51
Rua Anchieta	2	2	4	50
Calçada Nova de S. Francisco	1	1	2	50
Rua Paiva de Andrada	2	2	4	50
Rua Garrett	16	22	38	42
Rua da Misericórdia	12	18	30	40
Rua Ivens	3	5	8	38
Rua Nova do Almada	9	15	24	38
Rua do Alecrim	3	6	9	33
Travessa do Carmo	1	2	3	33
Rua Capelo	1	3	4	25
Largo do Carmo	2	6	8	25
Praça Luís de Camões	2	6	8	25
Largo do Chiado	1	6	7	14
Largo Trindade Coelho	1	6	7	14
Largo Rafael Bordalo Pinheiro	0	4	4	0
Largo de S. Carlos	0	2	2	0
Travessa da Trindade	0	2	2	0
Largo da Boa-Hora	0	0	0	--
Total	107	140	247	43

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

Tal como se constatou para a Baixa, a taxa de rotação foi superior nos estabelecimentos do ramo de artigos pessoais. Em outros casos, a rotação dos estabelecimentos está relacionada com alterações na própria estrutura funcional da área. O encerramento de estabelecimentos de venda de equipamento para o lar e de artigos de lazer e cultura foi acompanhada por uma diminuição do número total de estabelecimentos destas tipologias. Em outros casos, embora o encerramento de estabelecimentos se faça a um ritmo elevado, a abertura de novos da mesma tipologia acaba por a reforçar, tal como sucedeu nos estabelecimentos de venda de artigos pessoais e no sector Horeca (quadro 4.33).

Quadro 4.33. Rotação dos estabelecimentos existentes em 2006, por tipologia, face ao levantamento funcional realizado em 2013

Tipologia	Rotação	Manutenção	Nº estab. (2006)	Nº estab. (2013)	Tx. de rotação
Serviços de reparação	1	0	1	0	100
Comércio não especializado	5	1	6	5	83
Serviços pessoais	8	4	12	9	67
Equipamento para o lar	16	11	27	22	59
Serviços de saúde e beleza	1	1	2	5	50
Artigos pessoais	38	40	78	80	49
Serviços recreativos e culturais	2	3	5	6	40
Equipamento profissional	1	2	3	4	33
Artigos de lazer e cultura	15	32	47	38	32
HORECA	15	33	48	65	31
Comércio alimentar	2	6	8	13	25
Higiene, saúde e beleza	2	6	8	14	25
Combustíveis, transportes e comunicações	0	0	0	0	-
Serviços à colectividade	0	0	0	3	-
Correios e Transportes	0	0	0	0	-
Serviços financeiros	0	0	0	2	-
Construção - bricolage	0	1	1	1	-
Não sabe	1		1		100
Total	107	140	247	267	43

Fonte: elaboração própria a partir de dados da CML (1995); Pereira (1998); Levantamento funcional efectuado pelo autor (2013).

2.1.4.Atractividade

Ao nível da atractividade destaca-se a importância crescente do turismo na cidade de Lisboa e algumas alterações na legislação, não directamente relacionada com o sector comercial, como a que fomentou o aparecimento dos *hosteis* e a alteração à Lei do arrendamento urbano que provocaram impactos significativos na vitalidade da área e exponenciaram a viabilidade dos estabelecimentos que lá se localizam. A relevância da Baixa-Chiado reflectiu-se no aumento do valor das rendas, sobretudo as *prime*, nesta última área.

2.1.4.1. Arrendamento comercial

Embora com oscilações, a capacidade de atracção de novos estabelecimentos tem sido significativa na área da Baixa-Chiado. Apesar de, usualmente, se destacar o Chiado por oposição à Baixa, tal como sucede nesta última área com a rua Augusta, também o Chiado se encontra centralizado na rua Garrett, a qual constitui uma das principais ruas comerciais a nível nacional, em termos de valor de rendas *prime*. A obtenção do valor, tanto destas rendas como das secundárias, para a Baixa e para o Chiado não se revelou possível, na sua totalidade. Os estudos acerca da temática são elaborados por consultoras imobiliárias, cujo foco incide nas rendas *prime*. Mesmo neste caso o foco tem incidido sobre o Chiado e mais particularmente sobre a rua Garrett, pela relevância que tem tido no sector do comércio de rua. Analisando dados da consultora Cushman & Wakefield, a evolução

recente do valor destas rendas realça a posição do Chiado, com valores relevantes, se comparados com os praticados nos centros comerciais. Esta relevância é causa do investimento imobiliário realizado nesta área mas também sua consequência, na medida em que o investimento nas áreas *prime* é menos arriscado, pelo facto dos valores destas rendas serem mais imunes ao contexto económico e financeiro e mantêm-se estáveis, ao contrário do que sucede com as restantes rendas (Worx, 2012:10). Assumindo que o elevado valor das rendas reflecte a viabilidade da área, também tem fomentado uma maior procura por parte dos empresários do sector comercial.

A evolução recente das rendas *prime* mostra que o Chiado tem-se mantido relativamente estável, tendo inclusive sofrido um aumento, em 2013 (quadro 4.34). A renda desta área, medida na sua rua principal, a rua Garrett, é superior à que se verifica para os centros comerciais que a consultora Cushman & Wakefield considerou como referência e substancialmente superior à rua da cidade do Porto, utilizada para comparação, a rua de Santa Catarina.

Quadro 4.34. Valor das rendas *prime* do Chiado, da rua de Santa Catarina (Porto) e dos centros comerciais, em €/m²/mês, por ano

Áreas/formatos	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lisboa – Chiado	85	80	80	80	80	87,5
Centros comerciais	75	75	75	75	75	70
Porto – Rua de Sta. Catarina	50	45	45	45	40	35

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Cushman & Wakefield (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2013a).

Apesar de ser uma área comercial bastante heterogénea, o aumento da atractividade do Chiado e a limitação dos espaços disponíveis nas principais artérias, sobretudo na rua Garrett, provocou um aumento do valor dos espaços disponíveis (CB Richard Ellis, 2012:13). Considerando que a diferença do valor da renda *prime*, sobretudo desta última rua, da renda secundária tem vindo a acentuar-se, tem aumentado o interesse pelo investimento nas ruas secundárias, geograficamente próximas da principal artéria comercial (Jones Lang LaSalle:2012:3), fomentando a abertura de novos estabelecimentos em outras ruas, como é o caso da rua Ivens e da rua Nova do Almada (Cushman & Wakefield, 2010:7). Segundo a Cushman & Wakefield (2011:7), a abertura dos estabelecimentos Santini, Muji, Accessorize, Nespresso, na Rua do Carmo e da Miss Sixty e da Custo Barcelona na rua Nova do Almada, em 2010, parecem comprovar este facto e explicam a variação positiva que a maioria das ruas de menor dimensão, obteve.

Os factores que explicam esta evolução positiva do Chiado centram-se no processo de renovação (comercial e urbanística) encetado após o incêndio de 1988, culminado com a inauguração dos Armazéns do Chiado, em 1999, na revisão da Lei do Arrendamento, em 2006, a qual permitiu desbloquear a limitação da entrada de novos operadores no comércio

de rua e no aumento de transeuntes que se tem verificado em Lisboa desde os últimos anos da primeira década do novo milénio. (Cushman & Wakefield (2012:9). Este último aspecto estende-se a toda a área da Baixa-Chiado, admitindo-se que a valorização do comércio de rua que se tem verificado naquelas áreas em muito se deve à evolução do turismo (Jones Lang LaSalle, 2012:21), tal como constatado nos inquéritos realizados aos estabelecimentos inaugurados após a elaboração dos estudos globais (quadro 4.24). A abertura dos Armazéns do Chiado também contribuiu para a revitalização da área. A oferta disponível neste espaço, sobretudo ao nível da restauração complementou a oferta mais especializada em artigos pessoais existente nas ruas do Chiado. Também se admite que a presença da FNAC nesta estrutura comercial contribuiu decisivamente para um aumento significativo da afluência de consumidores à área (Jones Lang LaSalle, 2011:17; Cavaco, 10/02/2014; Pereira e Teixeira, 06/03/2014)).

Embora mais orientado para a oferta comercial existente na Avenida da Liberdade, onde estão representadas algumas das principais marcas de luxo internacionais, o Chiado, mais vocacionado para um público jovem e *trendy* (Cushman & Wakefield, 2012:9), também tem beneficiado do aumento do número de clientes oriundos de países com poder de compra crescente como o Brasil, Angola, Rússia ou China (Jones Lang LaSalle, 2012:24). Num procedimento que tem beneficiado ambas as áreas, algumas das marcas internacionais procuram inicialmente a capital para implantação da primeira loja num determinado país, disseminando-se, posteriormente, por outras áreas (Cushman & Wakefield, 2012:9), num processo que se assemelha ao que aconteceu com a difusão dos centros comerciais em Portugal¹⁵⁹, aproximando-se, também da teoria das difusões das inovações de Everett Rogers (Rogers, 1983). Num processo que é causa e consequência do aumento da viabilidade do Chiado, esta área também tem beneficiado de um novo reposicionamento dos retalhistas que, segundo a Worx (2011:10), passa “pela localização ou realocação em lojas de maior dimensão, nas melhores localizações, em detrimento de uma cobertura total do mercado...o que tem levado alguns retalhistas a investir em *Key stores* / *Flagship stores* em centros comerciais *prime* ou nas melhores artérias de comércio de rua”.

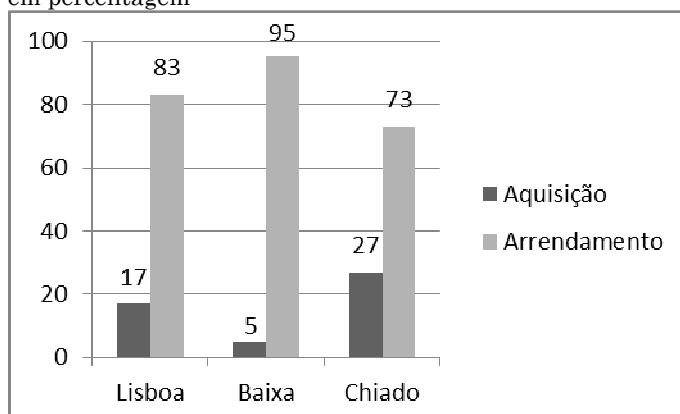
Neste sentido, para além da intervenção pública, no que diz respeito à elaboração de documentos legais que façam a regulação das intervenções, tem sido crucial a intervenção do sector privado, quer na reabilitação dos espaços privados, quer na sua implantação em diversos eixos comerciais, vitalizando-os. No caso do Chiado já referimos a abertura do centro comercial Armazéns do Chiado e a loja âncora Fnac. Em sentido contrário, a Baixa parece mais dependente da intervenção do sector público, destacando-se, recentemente, a abertura do Museu do Design e da Moda, na rua Augusta, e da intervenção realizada no

¹⁵⁹ Conforme descrito no capítulo I.

Terreiro do Paço. A relevância do sector privado tem ficado visível em outras áreas da cidade de Lisboa. Assume-se que a recente valorização da área do Príncipe Real, em Lisboa, se deve, em certa medida, à empresa norte-americana Estabanc¹⁶⁰, proprietária de diversos edifícios nesta área e que tem possibilitado que os pisos térreos sejam arrendados a estabelecimentos comerciais (Jones Lang LaSalle (2011:18)). Outro exemplo é a renovação do mercado de Campo de Ourique, cuja exploração cedida pela Câmara Municipal à empresa MCO resultou num novo conceito, onde a tradicional venda de produtos coexiste com uma nova oferta ao nível da restauração¹⁶¹.

A implantação da Lei do arrendamento urbano de 2006, com as alterações à figura do trespasse, facilitou a actualização da renda e, consequentemente, aumentou a dinâmica do mercado (Jones Lang LaSalle, 2011:29). Cruzando com informação de um estudo elaborado pela DTZ Portugal em 2005¹⁶², num período em que esta Lei ainda não tinha sido alterada, percebe-se que os efeitos desta alteração legislativa poderão não ter afectado de igual forma as áreas em análise (figura 4.14). Sendo a percentagem de estabelecimentos comerciais em regime de arrendamento superior na Baixa do que no Chiado, os impactos desta regulação poderão ter sido mais significativos na primeira área.

Figura 4.14. Regime da propriedade dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados da DTZ Portugal (2005).

A data do contrato de arrendamento dos estabelecimentos era, de forma significativa, mais antiga na Baixa. De facto, aquando do estudo da DTZ (2005), a maioria dos estabelecimentos localizados na Baixa foram arrendados antes de 1990, contrariamente ao

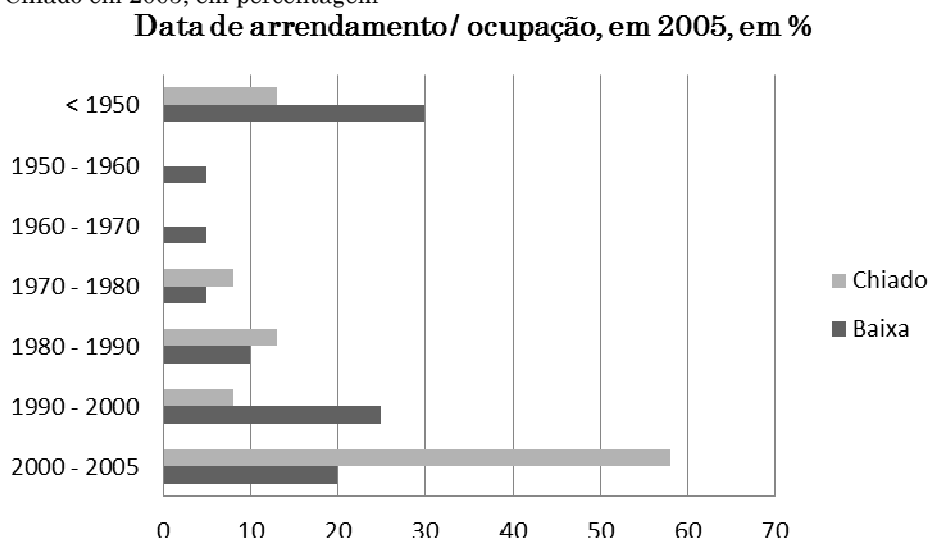
¹⁶⁰ Ver <http://eastbanc.pt/>, acedido em 09 de Setembro de 2014.

¹⁶¹ <http://www.sol.pt/noticia/96673>, acedido em 21 de Janeiro de 2014.

¹⁶² No âmbito deste estudo foram realizados 230 inquéritos a estabelecimentos comerciais, num universo de 2.700 nas seguintes áreas da cidade de Lisboa: Baixa; Chiado; Alvalade/Av. de Roma; Av. da Liberdade; Campo de Ourique; Av. da República/Av. Fontes Pereira de Melo; Areeiro/Martim Moniz e Parque das Nações (DTZ Portugal (2005:2). Embora com os constrangimentos oriundos da baixa representatividade do número de estabelecimentos inquiridos face ao total de estabelecimentos existentes, a utilização dos dados deste estudo permite a comparação entre a Baixa e o Chiado.

Chiado, na qual quase 60% dos estabelecimentos tinham sido arrendados já no novo milénio (figura 4.15).

Figura 4.15. Data do contrato de arrendamento dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005, em percentagem



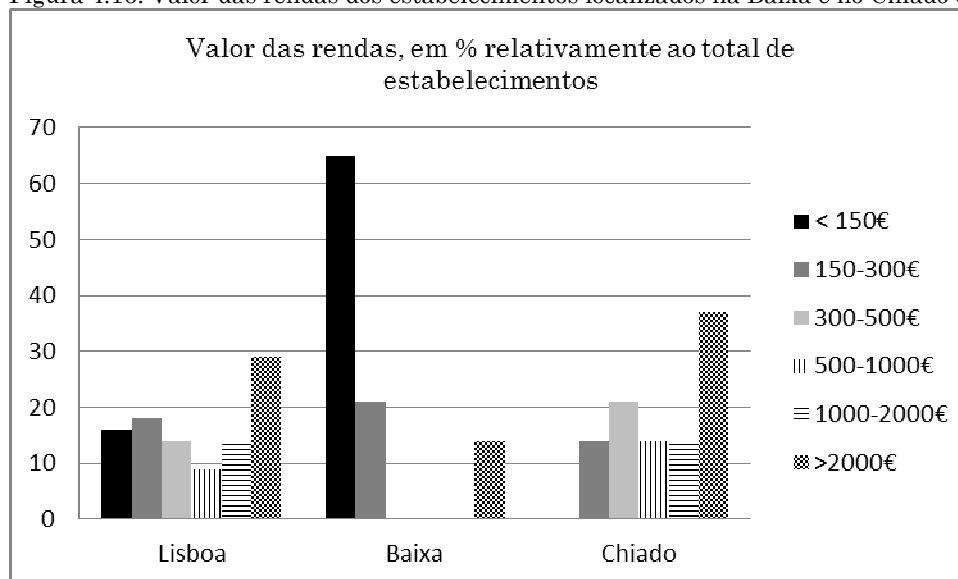
Fonte: elaboração própria a partir de dados da DTZ Portugal (2005).

A antiguidade das rendas (relembramos que o estudo data de 2005 e a Lei do arrendamento urbano foi actualizada em 2006) tem correspondência com o valor da própria renda. Neste sentido, a grande maioria dos estabelecimentos abrangidos no estudo e com localização na Baixa tinha valores de renda inferior a 150 €/mês, ao contrário dos estabelecimentos localizados no Chiado, cujo valor das rendas era substancialmente superiores (figura 4.16).

Neste sentido, considerando que o regime de arrendamento era menos relevante no Chiado e que o valor das rendas e antiguidade dos contratos já demonstrava alguma dinâmica do sector, estamos em crer que a renovação comercial já se tinha iniciado antes de 2006, embora a Lei de 2006 possa ter exponenciado este processo.¹⁶³

¹⁶³ Outro tipo de medidas poderá estar a afectar indirectamente o sector comercial em Portugal. Segundo relatório da Jones Lang Lasalle (2012), a criação dos *Golden Visas* poderá aumentar o investimento no sector imobiliário, afectando de forma indirecta o sector comercial. De forma directa através da criação de investimentos que proporcionem pelo menos dez postos de trabalho e, de forma menos directa, através da possibilidade de aquisição de imóveis, de valor superior a 500.000 € e posterior arrendamento ou exploração comercial. A falta de informação acerca desta medida não nos permite aprofundar esta análise.

Figura 4.16. Valor das rendas dos estabelecimentos localizados na Baixa e no Chiado em 2005

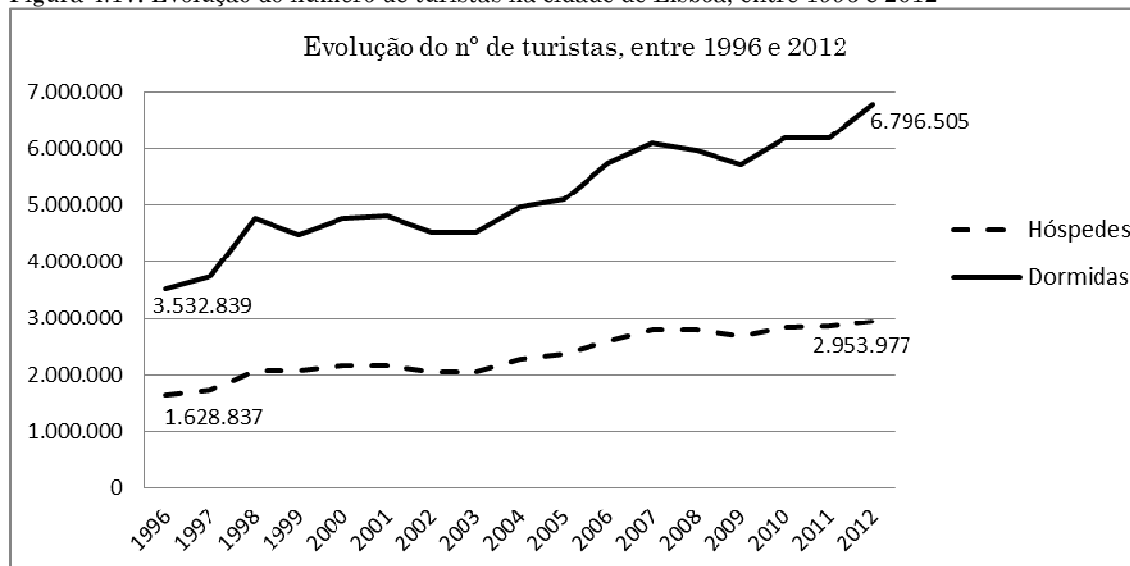


Fonte: elaboração própria a partir de dados da DTZ Portugal (2005).

2.1.4.2. Turismo

A evolução do turismo em Lisboa tem sido muito relevante, sobretudo ao nível do número absoluto de turistas, passando de pouco mais de 1,6 milhões, em 1996, para perto de 3 milhões em 2012 (figura 4.17). O número de dormidas acompanhou o crescimento do número de hóspedes, embora se mantenha a tendência para um tempo de permanência curto: cerca de 2,2 dias por turista em 1996 e 2,3 dias por turista em 2012.

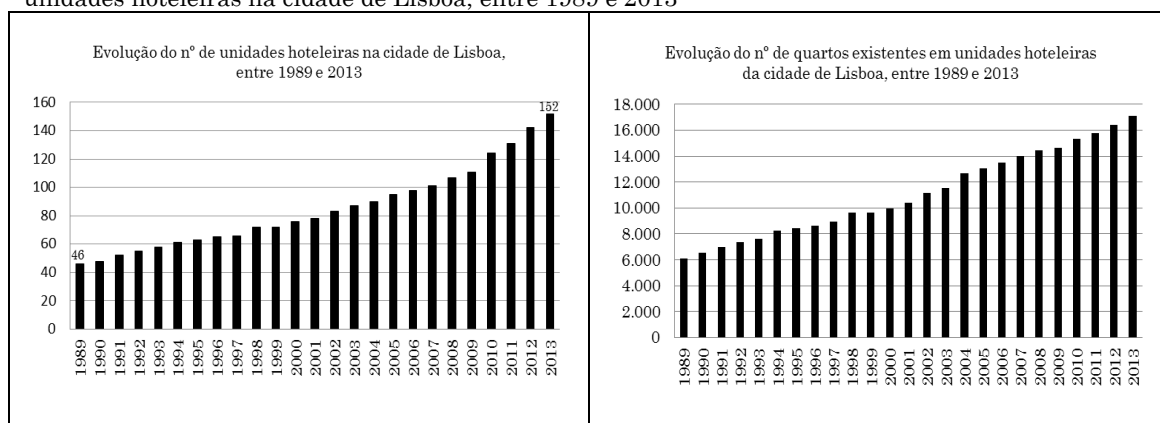
Figura 4.17. Evolução do número de turistas na cidade de Lisboa, entre 1996 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados de www.ine.pt (acedido em 27 de Janeiro de 2014).

Acompanhando a evolução positiva do turismo, os agentes do sector têm reagido através do aumento da dotação da oferta de unidades hoteleiras na cidade de Lisboa, passando de 46, em 1989, para 152, em 2013 (figura 4.18 – 4.19).

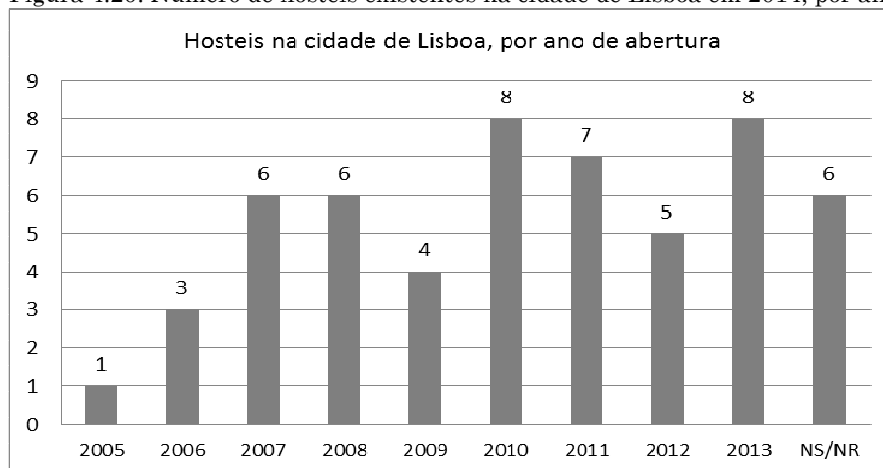
Figura 4.18-4.19. Evolução do número de unidades hoteleiras e do número de quartos existentes em unidades hoteleiras na cidade de Lisboa, entre 1989 e 2013



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Observatório do Turismo de Lisboa (2013).

Mais recentemente, acompanhando a evolução das transportadoras *low cost* a operar no aeroporto de Lisboa, o aparecimento dos *hosteis*, na sequência da regulação do alojamento local efectuado pelo Decreto-Lei nº39/2008, de 7 de Março e pela Portaria nº 517/2008, de 25 de Junho, tem dotado a cidade de Lisboa de alojamento adaptado a um público jovem. Segundo dados do Observatório do Turismo de Lisboa existiam, em 2013, 54 *hosteis*. Tendo sido inquiridos acerca do ano de abertura¹⁶⁴, percebe-se que foram na sua totalidade inaugurados desde 2005 (figura 4.20)¹⁶⁵.

Figura 4.20. Número de *hosteis* existentes na cidade de Lisboa em 2014, por ano de abertura



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Observatório do Turismo de Lisboa (2013); Levantamento efectuado pelo autor (2014).

A sua localização privilegia a área central da cidade de Lisboa. A figura 4.21 mostra-nos que se implantaram nas principais ruas da baixa Pombalina. No caso do Chiado, por via do

¹⁶⁴ Inquérito realizado pelo autor, em Janeiro de 2014, por telefone e/ou correio electrónico, à totalidade dos *hosteis*.

¹⁶⁵ A implantação da legislação relativa ao alojamento local data de 2008. Neste sentido os *hosteis* que estão, actualmente em funcionamento e que foram inaugurados antes desta data, funcionavam com outra designação.

valor de rendas mais elevado, localizam-se, sobretudo, nos eixos Chiado-Cais do Sodré e Chiado-Príncipe Real. A capacidade deste tipo de alojamento assume valores muito significativos, com capacidade para albergar 2.507 hóspedes (Turismo de Lisboa, 2013), o que realça a sua relevância no aumento da vitalidade das áreas onde se encontram implantados.

Figura 4.21. Localização dos hosteis na cidade de Lisboa



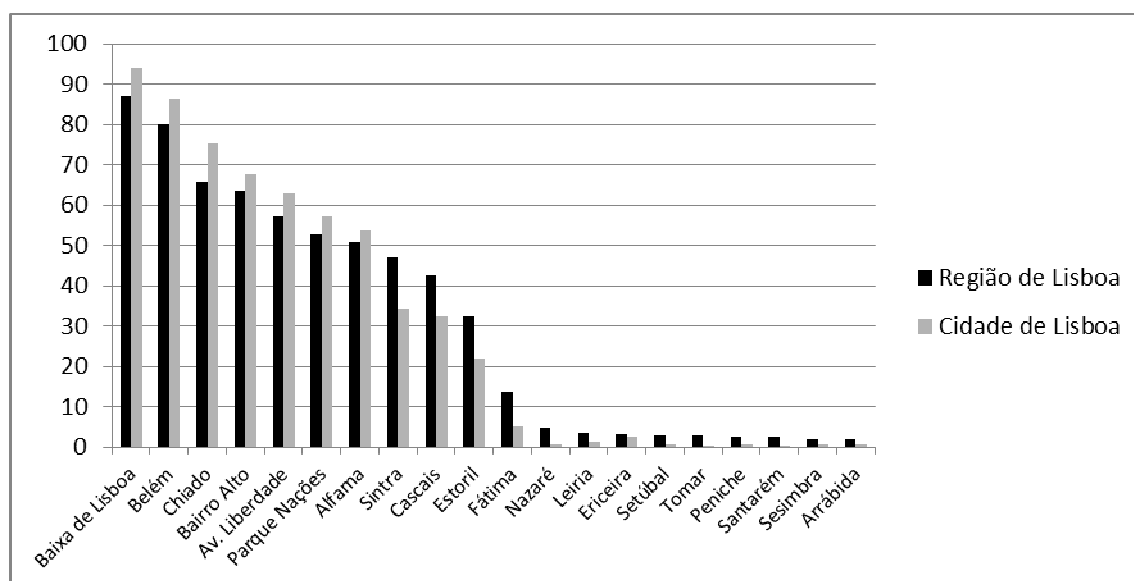
Fonte: elaboração própria a partir de informação do Observatório do Turismo de Lisboa (2014).

Locais de interesse

O privilégio da área da Baixa-Chiado, por parte dos turistas, ficou visível num estudo realizado pelo Observatório do Turismo de Lisboa (2012)¹⁶⁶. Este estudo diferenciou os inquéritos, consoante tenham decorrido na cidade de Lisboa ou fora dela mas ainda na região. A Baixa destaca-se como a área mais visitada pelos turistas, seguida de Belém, do Chiado e do Bairro Alto. A preferência pela área central da cidade, realça a importância do turismo para a mesma e aponta os turistas como importantes potenciais consumidores do comércio e serviços lá existentes (figura 4.22).

¹⁶⁶ Este estudo foi baseado num conjunto de 2.007 entrevistas a turistas estrangeiros de visita à região de Lisboa e em 1.358 entrevistas a turistas estrangeiros de visita à cidade de Lisboa.

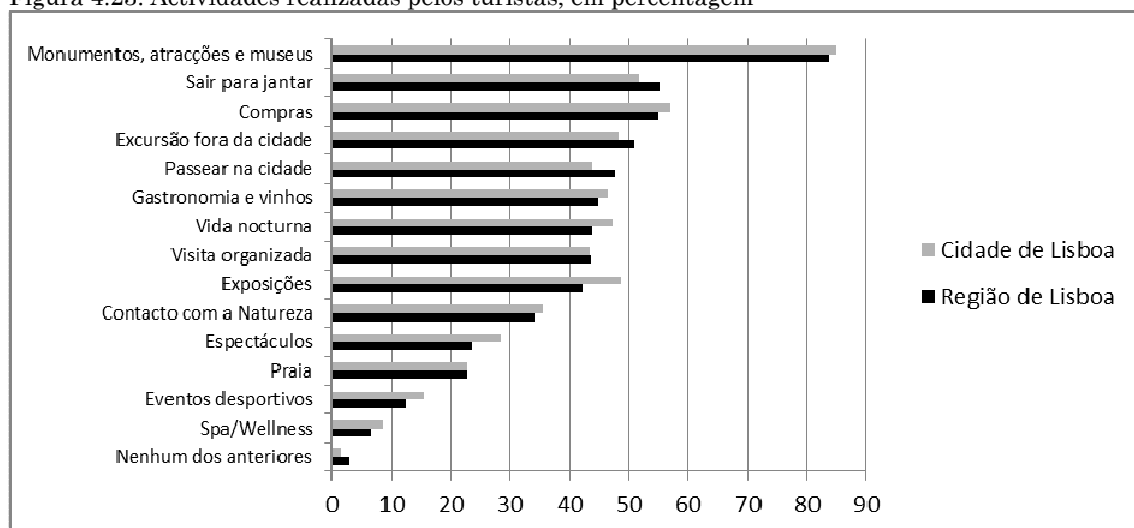
Figura 4.22. Locais de interesse visitados pelos turistas, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Observatório do Turismo de Lisboa (2012).

A actividade mais realizada pelos turistas é a visita a monumentos, atracções e museus (figura 4.23). No entanto, as duas actividades seguintes têm maior destaque para as áreas em estudo. A relevância destas áreas, em termos de locais visitados, e a importância das compras e saídas para jantar, como actividades realizadas, parece justificar a motivação descrita pelos novos empresários para se implantarem em ambas as áreas. A importância da restauração na área da Baixa, contrastando com a maior especialização em produtos de artigos pessoais na área do Chiado, sobretudo se nos focarmos na análise das ruas principais, com uma vitalidade muito superior às restantes, realça a importância da Baixa. Considerando a preferência pela área e as actividades realizadas, os estabelecimentos da restauração parecem obter alguma preferência por parte dos turistas.

Figura 4.23. Actividades realizadas pelos turistas, em percentagem



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Observatório do Turismo de Lisboa (2012).

A importância do turismo para o aparelho comercial existente na Baixa já tinha ficado evidente aquando do Estudo Global (Pereira, 1998). As entrevistas realizadas, no âmbito deste documento, demonstraram que 20% e 30% dos clientes dos estabelecimentos de comércio e serviços e da restauração, respectivamente, eram turistas (quadro 4.35). Desta forma, a diminuição de outro tipo de clientes, como residentes e trabalhadores na área e o aumento do número de turistas poderá ter aumentado aquele valor.

Quadro 4.35. Tipo de cliente dos estabelecimentos em 1998

Tipo de cliente	Comércio e serviços (%)	Restauração (%)
Pessoas que trabalham na área	35	38
Residentes na área	9	10
Turistas	20	30
Pessoas que se deslocam intencionalmente à Baixa para compras	36	23

Fonte: Pereira (1998).

2.1.5. Capacidade institucional

Tanto na Baixa, como no Chiado, existem diversas estruturas associativas e entidades criadas com o intuito de gerir e promover a reabilitação e revitalização das áreas. O estudo global do URBCOM Chiado (Espaço e Desenvolvimento, 2006:26) reconheceu a Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa-Chiado, a Unidade de Projecto Baixa-Chiado, a Agência para a promoção da Baixa-Chiado, a Associação de Dinamização da Baixa Pombalina (ADBP) e a Associação de Valorização do Chiado (AVC).

2.1.5.1. Relação com estruturas associativas

A grande maioria dos estabelecimentos é representada por uma estrutura associativa. Das entrevistas realizadas, apenas dois estabelecimentos não pertenciam a pelo menos uma associação representativa do sector (quadro 4.36). O destaque é dado à participação em estruturas associativas generalistas (em termos de áreas de intervenção e/ou tipologias de empresas que representam), como a UACS ou à AHRESP, embora outras também tivessem sido referidas como as relacionadas com tipologias específicas como os cabeleireiros e as farmácias. A Associação de Dinamização da Baixa Pombalina (ADBP) também assume algum destaque, tendo como única área de intervenção aquela que lhe dá o nome.

Quadro 4.36. Participação em estruturas associativas dos estabelecimentos aderentes ao PROCOM da Baixa Pombalina, inquiridos pelo autor (2013)

Estrutura associativa	Estabelecimentos associados	
	Valores absolutos	Percentagem
UACS	10	43,5
AHRESP	9	39,1
ADBP	4	17,4
Associação nacional cabeleireiros	1	4,3
Associação nacional de farmácias	1	4,3
Nenhuma	2	8,7

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Recorrendo a dados do projecto Replacis, permitindo a comparação entre a Baixa e o Chiado, percebe-se que a percentagem de estabelecimentos associados a uma estrutura associativa é elevada em ambas as áreas (quadro 4.37).

Quadro 4.37. Participação em estruturas associativas dos estabelecimentos inquiridos, no âmbito do projecto Replacis (2010)

Participação	Localização			
	Baixa		Chiado	
	Número de estabelecimentos		Número de estabelecimentos	
	Valores absolutos	Percentagem	Valores absolutos	Percentagem
Sim	25	71,4	15	88,2
Não	10	28,6	2	11,8

Fonte: Replacis (2010).

A principal diferença diz respeito às características das associações, às quais os estabelecimentos pertencem. Neste sentido, embora a UACS seja a estrutura associativa mais representada em ambas as áreas, o seu peso é claramente superior na Baixa (quadro 4.38). No Chiado, o número de estabelecimentos que é associada da AVC¹⁶⁷ é muito significativo. Esta estrutura, criada em 1989, tem o Chiado como área de abrangência. Tal como a ADBP¹⁶⁸ possui um carácter local, permitindo (e exigindo) uma maior participação dos empresários.

Quadro 4.38. Denominação das estruturas associativas dos quais os estabelecimentos inquiridos no âmbito do projecto Replacis são associados

Associação	Localização			
	Baixa		Chiado	
	Nº estabelecimentos (resposta múltipla)	Percentagem	Nº estabelecimentos (resposta múltipla)	Percentagem
UACS	20	80	9	52,9
ADBP	2	8	0	0
Outras	6	24	5	29,4
AVC	0	0	8	47,1

Fonte: Replacis (2010).

De maior dimensão, a UACS representa a tradicional associação comercial, com um carácter mais abrangente, exigindo uma menor participação dos seus associados. Neste sentido, os estabelecimentos localizados na Baixa parecem identificar-se mais com este tipo de estruturas (quadro 4.39), o que justifica o reduzido número de estabelecimentos desta área que estão disponíveis a participar em novas estruturas associativas, vocacionadas para a promoção e gestão da área.

¹⁶⁷ http://www.visitchiado.com/epages/2616-110518.sf/pt_PT/?ObjectPath=/Shops/2616-110518/Categories/Associacao-Valorizacao-do-Chiado/Os_Associados, acedido em 10 de Abril de 2014.

¹⁶⁸ <http://www.adbaixapombalina.pt/index.php>, acedido em 10 de Abril de 2014.

Quadro 4.39. Número de empresários inquiridos pelo autor (2013) que estão disponíveis para colaborar com novas estruturas de gestão e promoção

Disponibilidade	Número de empresários		Número de estabelecimentos	
	Valores absolutos	Porcentagem	Valores absolutos	Porcentagem
Sim	9	42,9	11	47,8
Não	6	28,6	6	26,1
Ns	6	28,6	6	26,1

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Estes dados são coincidentes com os analisados acerca da função que os empresários atribuem aos diferentes stakeholders. Embora membros de uma estrutura associativa, não pretendem ter um papel activo nas acções a desempenhar pela mesma. Neste sentido, a participação numa estrutura de gestão e promoção não é encarada de forma positiva.

A falta de envolvimento pró-activo ficou evidente com o desconhecimento da existência deste tipo de estruturas na Baixa (quadro 4.40). Embora esta área possua algum histórico com a existência da agência Baixa-Chiado, em dois momentos diferenciados – início do milénio e 2006 – o seu reconhecimento não se fez sentir. A Associação de Dinamização da Baixa Pombalina, criada em 1996 por iniciativa de alguns empresários do sector comercial¹⁶⁹, com algumas valências ao nível da promoção da área, acabou por ser reconhecida por empresários de doze estabelecimentos, acabando por assumir esse papel, embora não seja este o objectivo desta estrutura associativa.

Quadro 4.40. Reconhecimento de estruturas de gestão e promoção na área da Baixa Pombalina, por parte dos empresários inquiridos pelo autor (2013)

Estrutura	Empresários		Estabelecimentos	
	Número de respostas (possibilidade de resposta múltipla)	%	Número de respostas (possibilidade de resposta múltipla)	%
ADBP	10	47,6	12	52,2
Desconhece	11	52,4	11	47,8

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

2.1.5.2. Função dos diferentes actores locais

A existência das tradicionais associações comerciais corresponde, em parte, à vontade dos empresários em delegar as responsabilidades dos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização das próprias unidades comerciais. Dos empresários inquiridos, cinco não sabem qual o papel que podem desempenhar neste tipo de processo, dois admitem não possuir qualquer papel e apenas três admitem que devem contribuir para a promoção e gestão das áreas comerciais. Para um conjunto significativo de inquiridos, a sua função apenas abrange a intervenção dentro do próprio estabelecimento, rejeitando a participação em acções que digam respeito à área onde se localizam (quadro 4.41).

¹⁶⁹ http://www.adbaixapombalina.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=54, acedido em 10 de Abril de 2014.

Quadro 4.41. Função dos empresários nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013)

Função	Número de respostas (resposta múltipla)
Ns / Nr	5
Fomentar a atractividade de cada um dos estabelecimentos	4
Modernizar os estabelecimentos	3
elaboração de acções promocionais, em parceria com Câmara e Associações	3
Sem qualquer papel	2
Sugerir ideias que levem à revitalização da área	2
Limpeza	1
Ajustar horários	1
Colaborar nos diagnósticos da área	1
Agruparem-se para defesa dos seus interesses, junto da Câmara municipal	1

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

As funções atribuídas à Câmara municipal são variadas (quadro 4.42). Para além da gestão e promoção do espaço público foi destacado o papel das questões relacionadas com o licenciamento municipal que abarcam o sector comercial. Foi admitido que o mesmo pode ser fundamental, tanto na revitalização de determinadas áreas comerciais, como na sua estagnação. Dificuldades inerentes ao licenciamento de esplanadas e toldos de carácter permanente, assim como constrangimentos na autorização de elementos provisórios, para celebração de eventos ocasionais, como seja o período de Natal, surgem como aspectos que os empresários classificam como inibidores da modernização dos estabelecimentos comerciais e da promoção das áreas comerciais. Estas dificuldades parecem surgir de duas formas diferenciadas, através da excessiva burocracia e através da morosidade de alguns destes processos. Nos estabelecimentos de menor dimensão, cujos proprietários também exercem funções de funcionários, o excesso de burocracia acaba por provocar o seu desinteresse, optando pela elaboração mínima de alterações. No caso das acções de promoção de cada um dos estabelecimentos foi descrito que nem sempre será possível agendar a sua realização com relativa antecedência, pelo que a morosidade no licenciamento não permite agilizar a elaboração de acções promocionais com a regularidade desejada.

Quadro 4.42. Função da Câmara Municipal nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013)

Função	Número de respostas (resposta múltipla)
Promoção e Gestão do espaço público	8
Flexibilizar processos de licenciamento	6
Auxílio às empresas do sector	3
Intervenção no edificado	3
Ns / Nr	2
Controlar a oferta comercial	2
Fazer cumprir normas/regulamentos	1
Solucionar problema do estacionamento	1
Incremento da segurança	1
Promover a limpeza da área	1
Limitar a abertura de centros comerciais	1
Promover a multifuncionalidade da área	1
Apoiar as estruturas associativas	1

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

Comparando com algumas iniciativas elaboradas na cidade de Lisboa, esta dificuldade parece surgir pelo facto da interlocução ser feita a nível individual. Recordamos eventos como o Vogue Fashion Night Out ou as iniciativas elaboradas na avenida Guerra Junqueiro, como exemplos de superação destas dificuldades. Desta forma, embora os inquiridos assumam que o apoio aos comerciantes, a sua representação e a elaboração de acções de dinamização da área sejam as principais funções da associação comercial, não recorrem a esta como interlocutora junto da autarquia.

De acordo com os empresários entrevistados, as estruturas associativas possuem outras valências como a representação dos mesmos, junto dos vários organismos do sector público, tanto através da interlocução com a autarquia, como na defesa, junto do Governo, em aspectos relacionados com o sector, tal como a Lei das Rendas, negociação de programas, licenciamento de grandes superfícies, entre outros aspectos (quadro 4.43).

Quadro 4.43. Função da associação comercial nos processos de revitalização das áreas comerciais e de modernização do aparelho comercial, conforme assumida pelos empresários inquiridos pelo autor (2013)

Função	Número de respostas (resposta múltipla)
Apoio diverso aos comerciantes (informações, serviços, jurídico,...)	10
Representação dos comerciantes	5
Acções de dinamização da área	5
elaboração de diagnósticos da área	4
Defesa dos interesses do sector	3
Agilizar relação com a Câmara Municipal	3
Atrair novos comerciantes	1
Promoção da segurança	1
Criar fundo para modernização dos estabelecimentos	1

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013)

Os empresários parecem preferir assumir uma posição passiva e delegar nas associações comerciais e nas Câmaras Municipais, grande parte do ónus inerente à revitalização das áreas comerciais (quadro 4.44). Assim, quando nos referimos às intervenções de manutenção do espaço público e de promoção e gestão das áreas comerciais, a grande maioria dos entrevistados entende que a mesma é responsabilidade quase exclusiva da Câmara, no primeiro caso, e deste último e da associação comercial, no segundo caso. O processo de modernização do aparelho comercial não é excepção e, embora assumam que esta intervenção é da sua responsabilidade, também consideram que a mesma deve ser feita em colaboração com os restantes dois actores.

A necessidade de uma unidade de gestão para a promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio foi referida por dois empresários. Este tipo de intervenção é aquele cuja responsabilidade, atribuída pelos inquiridos, se encontra mais repartida. Em sentido inverso, a intervenção no espaço público é assumida como sendo da responsabilidade (quase) exclusiva da Câmara Municipal.

Quadro 4.44. Qual o agente responsável pela modernização do aparelho comercial, pela manutenção do espaço público e pela promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio, de acordo com a opinião dos empresários inquiridos pelo autor (2013)

<i>Stakeholders</i>	Quem deve contribuir para as seguintes intervenções?					
	Modernização do aparelho comercial		Manutenção do espaço público		Promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio	
	Número respostas	% do total de entrevistas	Número respostas	% do total de entrevistas	Número respostas	% do total de entrevistas
Empresários	21	100	1	4,8	3	14,3
Associação comercial	13	61,9	2	9,5	12	57,1
Câmara Municipal	15	71,4	19	90,5	12	57,1
Outra (unidade de gestão)	1	4,8	--	--	2	9,5
Outra (junta de freguesia)	--	--	1	4,8	--	--

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2013).

2.2. Síntese e conclusão

No conjunto dos dois programas, a cidade de Lisboa beneficiou de um número significativo de projectos especiais de urbanismo comercial. Com excepção dos projectos de Benfica e Campo de Ourique privilegiou-se a intervenção na área central da cidade. Uma análise da localização dos projectos leva-nos a considerar que o objectivo seria a intervenção no maior número possível de centralidades comerciais, sobretudo pelo facto de um dos projectos - Bairros Históricos – ter englobado áreas descontínuas territorialmente, ao incluir na área de intervenção o Castelo, a Madragoa, o Bairro Alto e Alfama.

Ambiente Comercial

A implantação dos projectos especiais de urbanismo comercial PROCOM e URBCOM, na Baixa Pombalina e no Chiado, respectivamente não produziu os efeitos esperados, por motivos diferenciados. Apesar de, em ambos os casos, a escolha da área de intervenção ter levado em consideração a dimensão da oferta comercial, no caso da Baixa, esta também se justificava pelo número de associados que as associações comerciais (UACS, AHRESP) detinham naquelas ruas e porque se entendeu que existiria maior capacidade de actuação, por parte dos *stakeholders* envolvidos, caso se optasse por uma área mais reduzida. Esta delimitação acabou por restringir o apoio a um conjunto mais alargado de estabelecimentos. No entanto, considerando a passividade dos empresários, a necessidade de intervenção, quer da câmara municipal, quer das estruturas associativas envolvidas e a limitação dos recursos humanos afectos a estas organizações, o alargamento da área de intervenção dificilmente resultaria numa maior adesão ao projecto, sendo ainda expectável que a taxa de adesão diminuísse consideravelmente. O projecto do Chiado acabou por ser representativo desta situação, na medida em que, apesar da inclusão de um número considerável de ruas de forma a possibilitar o apoio ao maior número possível de estabelecimentos, o fraco envolvimento da câmara municipal e da associação comercial resultou numa adesão insignificante. Este último projecto também terá partido de pressupostos errados. O sector comercial já se encontrava relativamente modernizado, o que era visível, quer através da presença de estabelecimentos pertencentes a cadeias de lojas, quer pelos valores de aluguer já elevados (conforme se pode constatar através dos dados da DTZ Portugal (2005)). Pereira e Teixeira, 06/03/2014) também admitem que a imagem de insucesso que resultou do projecto da Baixa Pombalina poderá ter contribuído para o insucesso do projecto URBCOM do Chiado.

A taxa de adesão ao PROCOM da Baixa Pombalina foi reduzida. Tendo sido estimada, no estudo global, em cerca de 74%, a taxa de adesão fixou-se nos 27,4%, o que combinado com a dispersão territorial dos estabelecimentos aderentes explica que a modernização destes assumisse um carácter esporádico.

A incapacidade de cumprir os requisitos do programa, a burocracia e a exigência de capitais próprios justificam a diferença entre a intenção inicial em usufruir do programa e a participação efectiva. Estas condições acabaram por excluir um conjunto significativo de empresários que, embora pudessem necessitar de apoio para a modernização, não as conseguiam cumprir. A atribuição do apoio financeiro posteriormente, reembolsando o investimento realizado, também poderá ter inibido a adesão de mais estabelecimentos. Obrigando os empresários a um investimento inicial e ao posterior reembolso, acabou por eliminar aqueles com mais dificuldades para fazer face ao investimento inicial. Este aspecto

foi agravado pelo facto da área estar sujeita a regras específicas, por via da sua classificação como sendo de interesse público, e os processos serem mais complexos e demorados (alguns empresários admitiram ter demorado cerca de dois a três anos a receber o reembolso, após o início do projecto, o qual envolvia, em parte dos casos, projectos de arquitectura).

O sector da restauração foi o que melhor aproveitou o programa. O trabalho desenvolvido pela AHRESP e modificações legislativas como as que alteraram as condições para obtenção da licença de utilização fomentaram a adesão dos estabelecimentos desta tipologia. Da parte da câmara municipal, aproveitou-se a adesão para regularizar a ocupação dos logradouros, cuja apropriação tinha vindo a ser feito sem o devido licenciamento (Calado, 10/01/2014; Alves e Carvalho, 22/01/2014).

A intervenção urbanística e as acções de promoção e animação comercial não produziram impactos significativos na área. Por parte da autarquia, já havia a intenção de realizar as obras de melhoria do Rossio, tal como se verificou com a realização de obras na Praça do Comércio, na mesma altura. O apoio financeiro deste programa permitiu minimizar o encargo que a autarquia teve com a intervenção mas não foi decisivo para a sua realização.

Embora fosse esperado que as acções realizadas acabassem por beneficiar toda a área da Baixa Pombalina, verificou-se que as acções de promoção e animação comercial nem sequer conseguiram produzir efeitos positivos na área de intervenção. Tendo sido baseadas em acções de incremento da vitalidade (anteriormente definidas como *Fottfall Builders* (Stubbs et al. (2002)), somente beneficiaram o local onde as mesmas se realizaram e apenas melhoraram a imagem da área, nos consumidores já existentes. Tal como Cavaco (10/02/2014) constatou para a generalidade dos projectos, as acções elaboradas pelas associações não trouxeram nenhuns impactos positivos e a análise custo-benefício é demasiado reduzida (o investimento não justificou o retorno obtido).

Era esperado que a intervenção urbanística e a modernização do aparelho comercial fosse realizada em simultâneo, permitindo que as posteriores acções da associação comercial as promovessem. No entanto, dificuldades inerentes aos projectos individuais, sobretudo os que se relacionaram com processos de licenciamento, levaram a que as intervenções fossem realizadas a diferentes ritmos. As intervenções realizadas pela autarquia e pela estrutura associativa também estiveram mais dependentes da disponibilidade financeira do que da integração temporal com as intervenções no aparelho comercial.

No caso do URBCOM, tendo sido estimada uma taxa de adesão de 38%, a que realmente se concretizou foi insignificante. Para além dos problemas já referidos, quer ao nível dos agentes locais, quer do próprio programa, a análise do Estudo global demonstrou que a

intenção de adesão foi incorrectamente obtida. Dos 247 estabelecimentos existentes e tendo sido enviado um inquérito para todos, apenas se recolheram 163 (66%). Destes, apenas 63 estabelecimentos demonstraram interesse em participar. Foi com base nestes 63 que se obteve a estimativa da taxa de adesão. No entanto, deviam ter sido considerados os inquéritos não recolhidos porque alguns dos motivos explicitados no estudo global (Espaço e Desenvolvimento, 2006:29) que impossibilitaram a recolha dos inquéritos poderão ter sido os mesmos que levaram à não adesão dos estabelecimentos ao URBCOM. A não entrega dos inquéritos devia ter sido vista como falta de interesse em participar no programa. Em outros casos, a incapacidade de contactar o proprietário (distância ao centro de decisão) poderia ter sido encarada como limitador para a adesão ao URBCOM.

Apesar de reduzido, se considerarmos a dimensão do aparelho comercial abrangido no PROCOM, face ao número total de estabelecimentos existentes na Baixa Pombalina (251 e 875 estabelecimentos, respectivamente), o PROCOM permitiu o apoio a um conjunto relevante de estabelecimentos (73). Na maioria dos casos, a intervenção consistiu na remodelação total ou parcial do estabelecimento. Contudo, as intervenções não provocaram impactos relevantes. Apesar dos empresários considerarem que os seus estabelecimentos ficaram modernizados, admitem que as intervenções realizadas não levaram a um aumento do número de clientes e do volume de negócios, o que demonstra que o problema não era unicamente interno (dos próprios estabelecimentos) mas também externo. Como razões para a diminuição da vitalidade da área foi destacada a abertura da estação do metropolitano da Baixa-Chiado, que diminuiu o fluxo pedonal, sobretudo nos quarteirões Norte da área e no Rossio e a diminuição do número de trabalhadores, em especial do sector público e dos bancos.

A análise do contra-factual permitiu-nos perceber que, em dez dos vinte e três estabelecimentos analisados, o investimento já estaria programado e iria efectivar-se, mesmo sem o apoio financeiro do PROCOM e que, em cinco estabelecimentos, embora de menor profundidade, iriam ser realizadas obras de melhoramento. No entanto, a obrigatoriedade de cumprir prazos, obrigou a intervenções que, mesmo sendo provável que se viessem a realizar no futuro, a sua execução poderia estender-se no tempo. Estes dados comprovam que a adesão ao PROCOM foi uma mais-valia para os estabelecimentos com capacidade para se modernizar e que, desta forma, puderam aproveitar os apoios financeiros para proceder à sua modernização.

Sendo um dos tópicos mais debatidos acerca da capacidade de ajustamento face às necessidades dos consumidores, a grande maioria dos estabelecimentos efectuou, desde 2000, alterações no seu horário de funcionamento, quer de forma ocasional, quer de forma estrutural. De forma estrutural, atrasando o horário de abertura e de encerramento; de

forma ocasional, respondendo aos períodos de maior procura, sobretudo no verão e Natal, através do alargamento do horário de funcionamento e, em parte dos casos, com recurso à contratação temporária de funcionários.

A intenção de adesão a novos programas demonstra que, de forma geral, a prévia participação no PROCOM foi avaliada positivamente. Desta forma, os empresários de dez estabelecimentos (43,5%) voltariam a aderir a um programa semelhante que lhes auxiliasse a modernizar os seus estabelecimentos. Apenas 3 empresários não consideram a participação num novo programa decorrente de uma má avaliação que fazem do PROCOM. Neste caso, as justificações centram-se na burocracia e na demora do reembolso. Também foi referido que, entretanto, as condições se alteraram, sobretudo após a introdução da Lei do arrendamento urbano de 2006, na medida em que, atribuindo maior capacidade de actuação aos proprietários, faz com que o investimento realizado pelos arrendatários possa não ser valorizado num futuro trespasse e, como tal, tem que ser mais ponderado.

Acessibilidade

A evolução do estacionamento disponível nas áreas analisadas acompanhou o aumento da taxa de motorização verificado em Portugal desde a última década do século passado. No entanto, o preço praticado não o torna concorrencial face a outras centralidades comerciais, nomeadamente as que existem sob a forma de centros comerciais. Aliás, no único período em que é concorrencial, parte dos estabelecimentos já se encontram encerrados (depois das 19h).

Com excepção dos parques de estacionamento localizados na Calçada do Combro e no Chão do Loureiro, os restantes são propriedade de empresas privadas o que retira capacidade de intervenção pública. Foi referido o caso do empresário cujo protocolo, ainda que informal, estabelecido com uma das empresas previa a comparticipação de parte do valor a pagar pelo estacionamento. Tendo sido cancelado unilateralmente pela empresa detentora dos direitos de exploração do parque de estacionamento, dificultou o processo concorrencial do estabelecimento comercial face a outros localizados, quer em centros comerciais, quer em áreas comerciais cujo estacionamento é menos oneroso e deixou evidente a (in)capacidade negocial dos estabelecimentos (de forma individual), face a empresas de maior dimensão e sem responsabilidade pela viabilidade das áreas centrais (apesar de beneficiarem da mesma).

A variação da procura das áreas analisadas ficou visível na evolução da ocupação dos parques de estacionamento do Martim Moniz e da Praça da Figueira. A reacção a esta sazonalidade tem sido dada através do recurso a estratégias adaptativas por parte dos

empresários. Não sendo possível confirmar a relação, os períodos de maior afluência aos parques de estacionamento analisados, correspondem aos períodos em que os empresários assumiram alargar o horário de funcionamento. Desta forma, este procedimento parece ser consequência da maior afluência de clientes nestes períodos mas também poderá ser, em parte, a causa da mesma.

A evolução da rede do metropolitano na cidade de Lisboa tem aumentado a acessibilidade dos seus utilizadores. A abertura da estação da Baixa-Chiado, com a dupla saída, no Largo do Chiado e na rua do Crucifixo beneficiou o Chiado pelo facto de não possuir nenhuma estação relativamente próxima. Pelo contrário, a Baixa (em especial os quarteirões localizados a Norte da nova estação), servida pela estação dos Restauradores e do Rossio acabou por não beneficiar da mesma forma, sobretudo pelo facto de, no mesmo ano também ter sido inaugurada a estação do Cais do Sodré e, posteriormente, as estações de Santa Apolónia e do Terreiro do Paço, o que retirou o fluxo de pessoas que, anteriormente, transitavam pela Baixa em direcção aos terminais ferroviários e fluviais lá existentes.

Viabilidade

A evolução das duas áreas comerciais foi diferenciada. No caso da Baixa Pombalina houve uma diminuição do número total de estabelecimentos ao contrário do que aconteceu no Chiado. A perda de mais de vinte estabelecimentos teve consequências no número de lojas sem ocupação que passou de 10, em 1998, para 28, em 2013 (estes dados não incluem o Rossio, por não possuirmos o dado relativo ao ano base). A taxa de desocupação dos estabelecimentos é semelhante em ambas áreas. Focando na Baixa, a taxa de desocupação da área de intervenção inicial era de 4,7%, em 1998, passando para 13,3%, em 2013. Agrupando o Rossio, a taxa de desocupação desce para os 11,5%. Adoptando a análise elaborada por Findlay e Sparks (2010) e Wrigley e Dolega (2011), esta subida pode ter provocado efeitos positivos ao permitir a entrada de novos estabelecimentos, sobretudo na rua Augusta, que em 1998 possuía apenas três espaços sem ocupação, passando para nove, em 2013. A situação do Chiado, em 2013, é relativamente semelhante, embora seja visível uma maior procura e competição pelos espaços vagos, em especial nas principais ruas. Neste caso, embora a área tenha 14,7% dos estabelecimentos sem ocupação, existe uma discrepância significativa entre a rua Garrett e as restantes.

Considerada como uma área tradicional de excelência, a Baixa possuía, na altura do estudo global do PROCOM, uma oferta comercial pouco qualificada (Pereira, 1998:17). Paradoxalmente poderá ter sido o aumento progressivo dos espaços vagos que permitiu e continua a permitir a entrada de novas empresas para a área, modernizando a oferta comercial, sobretudo na rua Augusta. Nas restantes ruas, Santa Justa e Correeiros é

sinónimo de uma menor atractividade. Não sendo possível precisar os motivos concretos, o facto de, em 2005 (segundo dados da DTZ Portugal), as características da ocupação ainda revelar traços da pouca modernização, é expectável que a Lei do arrendamento, revista em 2006, tenha fomentado esta evolução.

A análise da rotação dos estabelecimentos permitiu confirmar que a mesma é relevante, quer para a modernização do aparelho comercial, revelando a entrada de novas empresas para a área, ou pelo menos esta possibilidade, quer para os ajustamentos da estrutura funcional da área. Neste caso, em ambas as áreas a tipologia dos estabelecimentos de venda de artigos pessoais foi a que teve mais estabelecimentos a encerrar e simultaneamente a que possuía o maior número de estabelecimentos, à data dos estudos globais e em 2013, o que torna visível um processo de modernização da oferta comercial desta tipologia. O reforço da presença dos estabelecimentos da hotelaria, restauração e cafés justifica-se com o aumento do turismo na área.

Nas ruas de maior relevância, a taxa de rotação assume valores significativos, justificada pela maior competição pelos espaços. No entanto, nas ruas de menor relevância, a taxa de rotação também é elevada, embora, neste caso, se deva à menor viabilidade que estes espaços possuem, o que fomentou a maior rotação de estabelecimentos. Nas duas áreas em análise, a vitalidade dos principais eixos e a escassez de espaços vagos tem levado ao investimento nas ruas próximas daqueles eixos, apesar da viabilidade destas ser inferior, fomentado a maior rotatividade.

O aparecimento e manutenção de estabelecimentos de cadeias de lojas nacionais e internacionais tem sido visível, quer na Baixa, quer no Chiado, tendo o aparelho comercial adaptando-se à evolução positiva do turismo. No entanto, enquanto Baixa, encontramos estabelecimentos orientados para um segmento médio, como a H&M, a *Bershka*, a *Stradivarious*, entre outros, no Chiado, para além desta oferta, existe um conjunto de estabelecimentos que podemos enquadrar como *Flagship stores*, como a Nespresso, Swarovski, Havaianas, entre outros.

Atractividade

A evolução da atractividade na área da Baixa-Chiado está relacionada com a evolução positiva do turismo na cidade de Lisboa, exponenciando a sua vitalidade e a viabilidade, sendo a principal motivação para a instalação de novos estabelecimentos. O aumento do número de turistas tem sido acompanhado pela abertura de novos hotéis. Recentemente, alterações na legislação permitiram o aparecimento dos hosteis, havendo em Janeiro de 2014, 54 hosteis em funcionamento na cidade, localizando-se nas principais ruas da Baixa

Pombalina e na proximidade das ruas mais relevantes do Chiado, o que tem aumentado a vitalidade das áreas, em especial da primeira, no período nocturno. O reconhecimento de ambas as áreas como destino turístico viabiliza a implantação de estabelecimentos orientados para esta tipologia de clientes.

Em termos de segurança, a análise efectuada revelou uma percepção mais negativa na área da Baixa, ainda que ligeira. Esta classificação está associada à menor multifuncionalidade desta área, cuja percepção de insegurança aumenta significativamente após o início do encerramento dos estabelecimentos comerciais, após as 19h.

O baixo valor das rendas da Baixa, em 2005, comparativamente com o Chiado, poderá indicar que a Lei do Arrendamento de 2006 poderá ter causado um impacto superior naquela área. No caso do Chiado, a percentagem de estabelecimentos que tinha valor de renda elevado (perto de 40% tinha um valor de aluguer mensal superior a 2000 €) indica que a estrutura comercial do Chiado já se encontrava relativamente modernizado. Não obstante, cerca de ¼, pagava um valor de renda que não excedia os 500 € mensais. Nestes casos, e considerando o elevado valor da renda *prime* desta área, a revisão da legislação poderá ter auxiliado o processo de renovação comercial do Chiado, embora não o tenha iniciado.

Capacidade Institucional

A representação através de uma estrutura associativa é notória em ambas as áreas, tendo sido um dos critérios utilizados na escolha da área de intervenção do PROCOM da Baixa Pombalina, onde a presença das tradicionais associações comerciais se fazia sentir com maior veemência. Esta representação está relacionada com a assumida passividade dos empresários, que pretendem que o trabalho desenvolvido pela UACS e AHRESP assumam um carácter paternalista, o que os permite abstrair-se das responsabilidades de colaborar na revitalização da área onde se encontram implantados. A Associação de Dinamização da Baixa Pombalina não possui uma representatividade significativa, possivelmente pela maior presença da UACS.

No Chiado, embora a UACS também possua alguma representatividade, a presença da Associação de Valorização do Chiado é significativa, não apenas pelo número de associados mas também pelas características da própria associação. De menor dimensão que a UACS e com uma área de intervenção limitada à área que lhe dá o nome, o trabalho desenvolvido aproxima-a de uma estrutura de promoção e gestão, permitindo e obrigando a uma participação mais activa por parte dos empresários.

As características das associações mais representadas nas duas áreas acabam por ser um reflexo dos empresários estabelecidos em cada uma das áreas: mais passivos e com maior necessidade de uma associação que não exijam a intervenção dos seus associados, no caso da Baixa, e mais reactivos e pró-activos, no caso do Chiado.

Conclusão

Sumariando pode dizer-se que a aplicação dos dois projectos não contribuiu, de forma relevante, quer para a vitalidade que as áreas hoje possuem, quer para a viabilidade dos estabelecimentos que aqui se localizam. Pode ter reforçado a dinâmica de modernização da área e do aparelho comercial aderente mas não a desencadeou.

Tendo o estudo global do projecto da Baixa Pombalina assumido a limitação da intervenção, ao evidenciar a existência de diversos problemas internos e externos que o projecto dificilmente teria capacidade de dar resposta, ficou evidente que os seus impactos seriam limitados e que a evolução da área estaria muito dependente da evolução de aspectos não directamente relacionados com o sector comercial. Assim, a estagnação do mercado de arrendamento parece ter sido minimizada com a entrada em vigor da Lei do arrendamento urbano de 2006; a escassez de residentes, a diminuição do número de trabalhadores da área, a diminuição dos consumidores que se deslocavam propositadamente a esta área para consumir e o menor fluxo pedonal, consequência do aparecimento/reforço de novas centralidades comerciais e de novas estações do metropolitano, respectivamente, foi colmatada com o aumento do número de turistas; o congestionamento do trânsito e a falta de estacionamento foi amenizado com o aparecimento de diversos parques de estacionamento que, circundando a área da Baixa-Chiado, limita o seu atravessamento e facilita o estacionamento. Não houve impactos positivos decorrentes do apoio a 73 estabelecimentos. Considerando a dimensão do aparelho comercial, 251 na área de intervenção e 875 em toda a extensão da Baixa Pombalina, o apoio fornecido acabou por ter um carácter esporádico, não permitindo a criação de um efeito indutor, descrito no estudo global, que fomentasse a modernização dos restantes estabelecimentos.

O projecto do Chiado fracassou por diversos motivos, entre os quais se destaca o fraco envolvimento da câmara municipal e da associação comercial e as características do aparelho comercial existente. Segundo apurado, o incêndio do Chiado e o posterior aparecimento dos Armazéns do Chiado, com a FNAC a assumir lugar de destaque, contribuíram, diferenciadamente, para a revitalização da área. A abertura da estação do metropolitano em pleno Largo do Chiado aumentou a sua acessibilidade, assim como o aparecimento de um conjunto significativo de parques de estacionamento. O valor das rendas, em 2005, já era consideravelmente elevado, o que pressupõe que uma parte do

aparelho comercial já se encontrava modernizado aquando da candidatura da área a um projecto URBCOM. A elaboração da lei do arrendamento urbano de 2006, poderá ter aumentado a pressão sobre o ainda existente aparelho comercial antiquado, estimulando a sua substituição por marcas nacionais e internacionais, sobretudo nas principais artérias. Desta forma, sendo o URBCOM um programa que tinha como um dos seus objectivos, a modernização do aparelho comercial, a implantação de um projecto no Chiado partiu dos pressupostos errados. Neste caso e considerando a dimensão da área de intervenção, conclui-se que o objectivo deste projecto seria a obtenção de financiamento para a realização de intervenções urbanísticas, o que acabou por não se concretizar devido à fraca adesão de empresas.

Não sendo possível generalizar a outros casos, pelas especificidades que as duas áreas de intervenções possuem, pela sua dimensão e por constituírem a área central da capital, mais susceptível a decisões do foro político, a implantação dos projectos analisados fracassou, quer pela incapacidade dos agentes locais, quer pelas características do aparelho comercial. No entanto, a evolução de ambas as áreas tem sido positiva, sobretudo como consequência de aspectos externos, como a evolução do turismo e a implantação de diversa legislação, nomeadamente a Lei do arrendamento urbano e a introdução de legislação referente ao alojamento local que regulou a abertura dos hosteis.

3. Os projectos especiais de urbanismo comercial em Braga

3.1. Os projectos PROCOM e URBCOM

A cidade de Braga, reconhecida pelo dinamismo do sector comercial existente na sua área central foi alvo de dois projectos especiais de urbanismo comercial através dos programas PROCOM e URBCOM. Ambos foram executados no centro da cidade, embora a área de intervenção do primeiro programa tivesse abrangido algumas das principais ruas comerciais.

O investimento realizado foi significativo, tendo sido superior a quinze milhões de euros no conjunto da intervenção realizada pelas empresas, autarquia e associação comercial (quadro 4.45). Este valor foi participado em quase $\frac{3}{4}$ do total. A maioria do investimento foi realizado na modernização dos 188 estabelecimentos beneficiários de apoio dos programas PROCOM e URBCOM. A diferença entre o investimento realizado em ambos os programas foi muito significativa. Estando dependentes da adesão dos estabelecimentos, o investimento realizado pela autarquia e pela associação comercial, no âmbito do URBCOM foi muito inferior (9,9% e 16,8%, respectivamente), do que tinham executado, no âmbito do PROCOM.

Em termos percentuais o apoio também foi significativamente inferior se compararmos o apoio financeiro atribuído pelo URBCOM face ao PROCOM. Em termos médios o apoio financeiro foi de 80%, no caso das empresas aderentes a este último programa e de 35%, no caso das que aderiram ao URBCOM. No caso das despesas efectuadas, quer pela associação comercial, quer pela autarquia, a percentagem do apoio financeiro foi semelhante em ambos os programas, apesar do investimento realizado ter sido muito inferior.

Quadro 4.45. Características do investimento realizado e do apoio financeiro no âmbito dos programas de urbanismo comercial, na cidade de Braga

Entidade	Características	Projecto		
		PROCOM	URBCOM	Total
Empresas	Nº de estabelecimentos aderentes	169	19	188
	Investimento (€)	12.427.103 €	746.876 €	13.173.979 €
	Apoio financeiro (€)	9.924.602 €	261.407 €	10.186.008,6 €
	% do investimento	80%	35%	77%
Autarquias	Investimento (€)	1.656.568 €	163.318 €	1.819.886 €
	Apoio financeiro (€)	828.284 €	81.659 €	909.943 €
	% do investimento	50%	50%	50%
Associações	Investimento (€)	569.582 €	95.468 €	665.050 €
	Apoio financeiro (€)	427.185 €	71.601 €	498.786 €
	% do investimento	75%	75%	75%
Total	Investimento (€)	14.653.253 €	1.005.661 €	15.658.914 €
	Apoio financeiro €	11.180.071 €	441.666 €	11.621.737 €
	% do investimento	76%	44%	74%

Fonte: DGAE (2010).

Foram incorporadas 35 artérias nas áreas de intervenção dos dois programas, acabando por abranger a maioria do centro da cidade, cujo universo de estabelecimentos ascendia a 776 (quadro 4.46).

Quadro 4.46. Dimensão das áreas de intervenção do projecto PROCOM e URBCOM de Braga

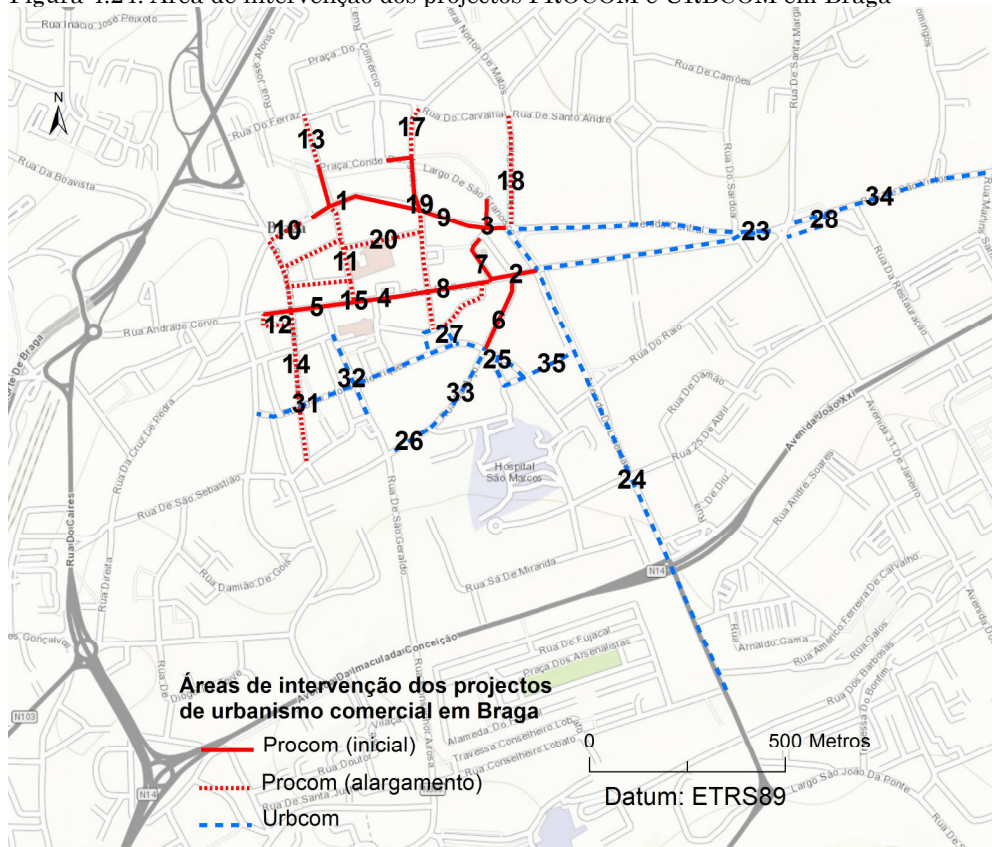
Projecto	Número de ruas	Número de estabelecimentos, por ano		
		1998	2005	2014
PROCOM	9* / 22#	294*/491# ¹⁷⁰		395
URBCOM	13		285	247

* Área de intervenção inicial / # Área de intervenção alargada (dados referente a levantamento funcional efectuado pela associação comercial ((ACB, 1996))

Fonte: elaboração própria a partir de dados da ACB (1997); ACB (s/data(a)); levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

A área de intervenção do PROCOM, sobretudo a inicial, possuía as ruas comerciais mais relevantes. No caso do URBCOM, a necessidade de abranger ruas que não tivessem sido englobadas no anterior programa também levou a uma dispersão da área (figura 4.24).

Figura 4.24. Área de intervenção dos projectos PROCOM e URBCOM em Braga¹⁷¹



Fonte: elaboração própria.

¹⁷⁰ O alargamento já foi posterior à elaboração do Estudo global, pelo que não dispomos do levantamento funcional.

¹⁷¹ Devido ao elevado número de ruas e consequente dificuldade de colocar a toponímia na figura foi atribuído um número, o qual tem correspondência com a numeração atribuída no quadro 4.47.

Percebe-se a maior homogeneidade geográfica das ruas abrangidas no primeiro programa de urbanismo comercial, assim como o processo inverso no caso do URBCOM, sobretudo através do eixo da Avenida da Liberdade e do eixo da Avenida Central-Rua de S. Vitor, sendo que esta última rua já se encontra fora da principal malha central da cidade. Para além de ter sido obrigatória, a escolha de outras ruas, ainda que menos relevantes do ponto de vista da dimensão e qualidade da oferta comercial (Bússola, 2005:15), para a área de intervenção do URBCOM também permitiu complementar a intervenção realizada no PROCOM (quadro 4.47).

Quadro 4.47. Áreas de intervenção no âmbito dos projectos PROCOM e URBCOM da cidade de Braga

PROCOM		URBCOM
Área de intervenção inicial	Ruas abrangidas no alargamento da área de intervenção	Área de intervenção
1.Campo da Vinha	10.Praça Conselheiro Torres de Almeida	23.Avenida Central
2.Largo Barão S. Martinho	11.Praça do Município	24.Avenida da Liberdade
3.Largo de S. Francisco	12.Praça Velha	25.Largo Carlo Carlos Amarante
4.Largo do Paço	13.Rua Alferes Ferreira	26.Largo Santiago
5.Rua D. Diogo de Sousa	14.Rua D. Frei Caetano Brandão	27.Largo São João do Souto
6.Rua de S. Marcos	15.Rua da Misericórdia	28.Largo Sr. ^a -a-Branca
7.Rua do Castelo	16.Rua de Janes	29.Largo Sta. Cruz
8.Rua do Souto	17.Rua do Carmo	30.Praça da República
9.Rua dos Capelistas	18.Rua dos Chãos	31.Rua D. Afonso Henriques
	19.Rua Dr. Justino Cruz	32.Rua D. Gonçalo Pereira
	20.Rua Eça de Queirós	33.Rua do Anjo
	21.Rua Francisco Sanches	34.Rua São Victor
	22.Rua Santo António da Praça	35.Rua Gonçalo Sampaio

Fonte: ACB (1997); Bússola (2005).

A necessidade de um projecto PROCOM

“Importa intervir no centro histórico para o proteger e manter vivo relativamente à concorrência externa desta área; a potencialidade deste centro histórico influirá a qualidade a oferecer ao turismo, aos residentes, visitantes e consumidores presentes” (ACB, 1997:72).

A candidatura ao PROCOM surge num período em que se verificavam algumas alterações importantes na cidade de Braga. A intervenção pública na área central da cidade estava em curso desde que foi criado, em 1985, o Gabinete Técnico Local e, em 1991, a Divisão de Renovação Urbana. Em 1987 tinha sido aprovado o Regulamento Municipal de Salvaguarda e Revitalização do Centro Histórico de Braga com o objectivo de regular a intervenção realizada pela autarquia, através dos dois departamentos acima referidos, e a reabilitação física do edificado realizada pelo sector privado. Abrangendo a quase totalidade do centro da cidade de Braga, aquele regulamento tem vindo a ser actualizado e mantém-se como

orientador das intervenções realizadas no edificado e na malha urbana (P. Lopes, 20/03/2014¹⁷²).

O trabalho que estava a ser realizado pela autarquia privilegiava a reabilitação de um conjunto alargado de ruas, em muitos casos, com recurso à pedonização ou introduzindo limitações à circulação e estacionamento automóvel. Parte destas intervenções foram realizadas com o apoio do Programa de Reabilitação Urbana (PRU). Com a adesão ao PROCOM pretendia-se atenuar os custos que aquela entidade estava a ter com o processo e permitir que os comerciantes do centro da cidade tivessem acesso a financiamento para as obras de modernização dos seus estabelecimentos (P. Lopes, 20/03/2014).

Em simultâneo com a intervenção no centro da cidade, verificou-se uma expansão urbana, em especial, no final da década de 80 e nos anos 90 que alargou a cidade e criou novas urbanizações de grande dimensão, em especial a que se localizou no Vale de Lameações, aumentando de forma significativa o aparelho comercial existente na cidade.

Em simultâneo, na sequência do aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais, assistiu-se a uma diversificação do sector comercial. Relativamente aos centros comerciais, numa primeira fase, foram inaugurados na área central da cidade (quadro 4.48). Numa segunda fase, sobretudo na década de 90, passou a privilegiar-se a localização em áreas externas ao centro da cidade. Dos catorze centros comerciais inaugurados até ao final da década de 80, apenas cinco (35,7%) não se localizavam no interior ou na proximidade desta área. Em sentido contrário, dos seis inaugurados na década de 90 apenas um se localizava na proximidade das ruas que compunham a área de intervenção do PROCOM.

¹⁷² Entrevista realizada ao Dr. Pedro Lopes, em 20 de Março de 2014 (anexo 10).

Quadro 4.48. Centros comerciais em Braga em 2000, por ano de abertura e localização face à área de intervenção¹⁷³

Centro comercial	Ano de abertura	Localização (face à área de intervenção do PROCOM)
1.Centro Comercial Gold Center	1977	Nas proximidades
2.Galerias Lafayette	1979	Nas proximidades
3.Galerias Arco Iris	1980	No exterior
4.Centro Comercial do Rechicho	1982	Nas proximidades
5.Centro Comercial Galécia	1983	No exterior
6.Centro Comercial Sotto Mayor	1984	No exterior
7.Centro Comercial Avenida / BragaShopping	1984 / 1996	Nas proximidades
8.Centro Comercial Maximinos	1984	No exterior
9.Centro Comercial Santa Tecla	1985	No exterior
10.Centro Comercial Santa Cruz	1985	Nas proximidades
11.Centro Comercial Granginhos	1987	Nas proximidades
12.Centro Comercial S. Lázaro	1988	Nas proximidades
13.Centro Comercial Este	1988	No exterior
14.Centro Comercial Santa Bárbara	1988	Interior
15.Centro Comercial S. Vicente	1991	No exterior
16.Centro Comercial Cruz de Pedra	1994	No exterior
17.Galerias Norton de Matos	1996	Nas proximidades
18.Centro Comercial Varandas da Estação	1997	No exterior
19.Centro Comercial Minho Center	1997	No exterior
20.Centro Comercial BragaParque	1999	No exterior
21.Centro Comercial Liberdade Street Fashion	2011	Interior

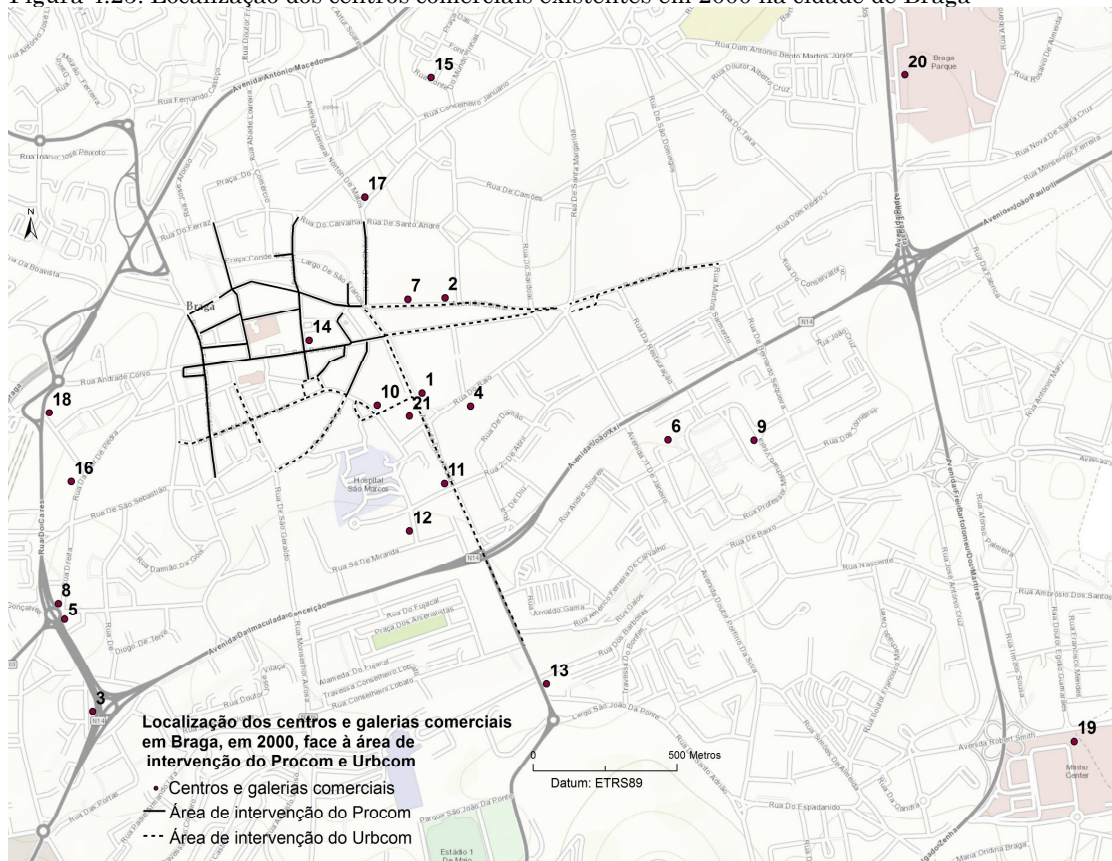
Fonte: elaboração própria a partir de informação de Cachinho (2000); levantamento efectuado pelo autor (2014).

Com excepção do BragaParque e do Minho Center, os restantes centros comerciais localizados no exterior do centro são de pequena dimensão e apenas servem a população residente nas suas proximidades. Os que se localizam na área em estudo ou na sua proximidade, acabam por ser complementares da oferta comercial existente através do comércio de rua. No caso do centro comercial Bragashopping, inaugurado em 1996, através da expansão de centro comercial Avenida, que por sua vez tinha sido inaugurado em 1984, próximo da Praça da República, o facto de possuir uma praça de restauração poderá, inclusive, ter aumentado a atractividade da área central da cidade. A excepção é o centro comercial MinhoCenter e o BragaParque¹⁷⁴, inaugurados em 1997 e 1999, respectivamente, que, quer pela dimensão da oferta comercial, quer pela presença de um hipermercado, Carrefour (actual Continente), no primeiro caso, e o Feira Nova, no segundo, eram pólos concorrenciais do centro da cidade (figura 4.25).

¹⁷³ Excepcionalmente colocamos neste quadro o centro comercial Liberdade Street Fashion, inaugurado em 2011, por se localizar no centro da cidade e pela sua relevância em termos da oferta comercial.

¹⁷⁴ O centro comercial BragaParque foi construído num espaço adjacente a uma estrutura comercial existente que era composta pelo hipermercado Feira Nova e um conjunto de estabelecimentos dispostos numa galeria (inaugurado em 1987/88).

Figura 4.25. Localização dos centros comerciais existentes em 2000 na cidade de Braga¹⁷⁵



Fonte: elaboração própria.

O aparecimento destes centros comerciais colocou em causa a primazia do centro da cidade enquanto destino comercial. Até então a modernização do aparelho comercial de Braga estava ancorada na oferta comercial existente na rua do Souto. Previam-se que o aparecimento dos centros comerciais Minho Center e BragaParque, ambos localizados no exterior da área central da cidade, iria alterar esta dinâmica, com reflexo em toda a área. A adesão aos programas de urbanismo comercial foi a solução encontrada pela associação comercial para reagir a esta alteração e como mecanismo de compensação pela mesma. Da parte desta estrutura associativa a participação no PROCOM também permitia realçar a sua importância, num contexto em que o aparecimento de novos formatos comerciais poderia colocar em causa o seu papel. Permitia ainda alguma dotação financeira, por via da elaboração do estudo global (PROCOM) e do apoio técnico prestado aos comerciantes. De forma geral, a implantação dos programas de urbanismo comercial pretendia privilegiar o centro da cidade, área de maior concentração comercial de Braga e onde a influência da associação comercial mais se fazia sentir.

¹⁷⁵ O número atribuído a cada centro comercial corresponde à numeração colocada no quadro anterior.

Outros factores podem ter ajudado a justificar uma intervenção deste tipo. A relevância da cidade tornava-a centrípeta no contexto regional. A capacidade de atracção de consumidores dos concelhos próximos de Braga estava assente na acessibilidade a esta cidade e na dimensão da sua oferta comercial. A construção (em curso na altura) da auto-estrada que iria fazer a ligação entre o Porto e Valença (A3) colocava um novo desafio à cidade (ACB, 1995:s/n^o), por via da maior acessibilidade da população à cidade do Porto (quer os residentes em Braga, quer os residentes nos concelhos próximos), dotada de um aparelho comercial substancialmente maior. Os documentos de candidatura ao segundo projecto especial de urbanismo comercial já enfatizavam os impactos decorrentes desta mudança na acessibilidade, nomeadamente o desvio de consumidores para outras áreas, em especial Porto e Vigo (ACB e CMB, S/data:3).

Assim, apesar de já existentes, a reabilitação física do espaço público do centro da cidade, a modernização do aparelho comercial, através da abertura de novos centros comerciais e a abertura da própria cidade ao exterior colocou em evidência as fragilidades internas do aparelho comercial do centro da cidade, dos quais se destacavam (ACB, 1997:67): baixo nível de escolaridade dos comerciantes; inexistência de cursos de formação; antiguidade do aparelho comercial associada à inexistência de obras de modernização do interior da loja ou de reconversão do produto transaccionado; reduzido investimento em promoção e marketing (sempre que existente, o investimento era realizado em obras e mobiliário); falta de ordenamento do aparelho comercial, não existindo uma boa distribuição do comércio segundo a área geográfica e respectiva população; gestão familiar dos estabelecimentos, não existindo uma gestão estratégica do negócio.

Globalmente era esperado que a implantação do projecto PROCOM alcançasse três objectivos gerais (ACB, 1997:8):

- Introduzisse melhorias qualitativas na área de intervenção, ao nível da renovação e revitalização do espaço urbano, numa lógica de pedonização de artérias e de criação de uma imagem própria para o centro da cidade;
- Modernizasse e dinamizasse as estruturas comerciais existentes e a implantar na A.I., no sentido de reforçar e estimular a actividade comercial;
- Concretizasse um conjunto de acções promocionais internas e externas, para que a A.I. se tornasse num verdadeiro centro de comércio, cultura e lazer.

Em termos geográficos, o projecto PROCOM de Braga estava centrado na rua do Souto, pedonizada nos anos 70, constituindo-se como a artéria comercial mais relevante da cidade, tendo sido, inclusivamente ponderada, numa fase inicial, a realização de melhorias

urbanísticas que incluíssem a cobertura total desta rua (ACB, 1996a:s/nº). As restantes ruas foram escolhidas com base na dimensão e diversidade da oferta comercial existente (F. Lopes, 04/04/2014¹⁷⁶). Inicialmente optou-se pela delimitação de uma área de intervenção mais reduzida, incorporando apenas nove ruas. Esta opção teve como base a in experiência neste tipo de projectos e o facto da candidatura de Braga ter sido uma das primeiras a nível nacional, o que fez com que não houvesse base comparativa. Neste sentido a incorporação das nove ruas permitia cumprir de forma mais rigorosa os critérios legais (P. Lopes, 20/03/2014). O pedido de alargamento desta área deveu-se à tomada de consciência de que a intervenção numa área reduzida também iria limitar os impactos resultantes do projecto (F. Lopes, 04/04/2014), quer pelo número limitado de estabelecimentos passíveis de apoio, quer por limitar a possibilidade de financiamento que a autarquia poderia obter, devido ao número reduzido de ruas em que os investimentos seriam elegíveis. Através do Despacho nº 9/98/SEC, de 12 de Janeiro, do Secretário de Estado do Comércio, foram incluídas mais treze artérias (ACB, 1996b:s/nº).

Contrariamente ao que se verificou em Lisboa, a adesão ao programa PROCOM em Braga, foi uma atitude pró-activa, na medida em que o aparelho comercial da área de intervenção, aquando da candidatura e execução do programa, ainda era viável. O centro ainda era o principal destino comercial da cidade, quer para consumidores locais, quer para externos, facto a que não é alheio o facto de alguns concelhos da região terem atrasado a implementação de centros comerciais (P. Lopes, 20/03/2014). A concorrência dos centros comerciais de maior dimensão ainda era encarada como um desafio futuro (ACB, 1997:2). Desta forma, a viabilidade da área central da cidade e dos estabelecimentos comerciais existentes, aliado à reabilitação de algumas ruas do centro da cidade, às condições favoráveis deste programa e ao elevado número de estabelecimentos aderentes parece ter projectado a imagem de sucesso deste projecto.

A necessidade de um projecto URBCOM

O estudo global (Bússola, 2005) não especifica as razões que motivaram uma candidatura ao URBCOM. No entanto, tendo sido reconhecido o sucesso do projecto PROCOM de Braga, a candidatura ao programa subsequente surge naturalmente. Para Lopes (04/04/2014), por um lado, a candidatura ao URBCOM permitiria o apoio à modernização de estabelecimentos que não o puderam fazer aquando do PROCOM, por se localizarem fora da área de intervenção daquele programa. Por outro lado, a área de intervenção do PROCOM também não tinha englobado a totalidade da área intervencionada pela autarquia. Neste sentido, a adesão ao URBCOM também poderia facilitar o trabalho realizado por esta

¹⁷⁶ Entrevista realizada ao Dr. Fernando Lopes, da associação comercial de Braga, em 04 de Abril de 2014 (anexo 12).

entidade (F. Lopes, 04/04/2014). No entanto, aquando da candidatura e execução deste programa, o processo de reabilitação do centro da cidade já estava numa fase final. Aquando da candidatura ao URBCOM já não havia tanta necessidade de intervir urbanisticamente (P. Lopes, 20/03/2014). A política de pedonização de ruas já havia terminado em 2002 com o fim do PRU. Desde então apenas se interveio pontualmente de forma a melhorar a acessibilidade em pontos específicos da Avenida da Liberdade, da Rua Gonçalo Sampaio e do 1º troço da Rua de S. Vicente (P. Lopes, 20/03/2014). Neste sentido, o projecto URBCOM acabou por ser mais orientado para uma lógica de proporcionar aos empresários localizados fora da área de intervenção do PROCOM os mesmos meios financeiros para a modernização dos seus estabelecimentos que tinham sido disponibilizados aos empresários desta última área.

Também não será de descurar o facto que a associação comercial foi apoiada, através do anterior programa, com verbas superiores a 400.000 €, o que poderá ter fomentado a vontade de adesão, de maneira a disponibilizar um valor considerável para o trabalho regular desta entidade.

Um dos critérios de qualificação do projecto especial era a inexistência de um anterior programa de urbanismo comercial. Neste sentido, tendo as principais ruas de comércio sido incorporadas no PROCOM, foi necessário optar pela inclusão de artérias menos relevantes, do ponto de vista da oferta comercial, tanto do ponto de vista da qualidade como da quantidade. De facto, em termos de dimensão, excluindo a Av. da Liberdade, as restantes ruas possuíam, em média, 16,5 estabelecimentos. Mesmo que não existisse esta restrição, a proximidade temporal entre ambos os programas poderia significar que a aplicação de um programa semelhante na mesma área não iria resultar em taxas de adesão semelhantes, pelo facto de parte significativa dos estabelecimentos já estarem modernizados (F. Lopes, 04/04/2014).

3.1.1.Ambiente comercial

3.1.1.1. Adesão ao projecto PROCOM

A adesão ao projecto PROCOM de Braga foi significativa com mais de 1/3 do total de estabelecimentos a aderir ao programa. A taxa de adesão foi ligeiramente inferior à verificada a nível nacional, tendo ficado bastante aquém da percentagem de 64% de adesão inicialmente prevista (quadro 4.49). De acordo com Lopes (04/04/2014) parte das empresas teve dificuldade em cumprir com os requisitos do programa, tendo sido excluídos deste processo. Destaca a necessidade de capitais próprios e a obrigatoriedade de possuir

contabilidade organizada como tendo sido determinantes na diminuição do número de empresas a aderir ao projecto.

Quadro 4.49. Intenção de adesão ao programa PROCOM e taxa de adesão efectiva

Área	Dimensão da área de intervenção	Intenção de adesão		Adesão	
		Nº estab.	%	Nº estab. aderentes	% de estab. aderentes
Portugal (PROCOM)	23.125	Ns	Ns	8.114	35,1
PROCOM Braga (A.I. inicial)	294	188		101	34,35
PROCOM Braga (A.I. alargada)	197	126	64	64	32,5
Total da área de intervenção	491	314 ¹⁷⁷		169	34,4

Fonte: elaboração própria a partir de informação de ACB (s/data); DGAE (2010).

A área de intervenção inicial abrangia nove artérias do centro da cidade. O alargamento a mais treze ruas aconteceu já após a elaboração do Estudo Global. Desta forma, o levantamento funcional existente neste documento apenas abrangeu os estabelecimentos localizados na área definida inicialmente. De forma a podermos analisar as restantes ruas posteriormente incorporadas no projecto, iremos utilizar um levantamento funcional elaborado pela ACB e que data de 1995. A área de intervenção inicial possuía 294 estabelecimentos dos quais apenas 254 eram elegíveis para apoio. Ao contrário do que sucedeu no PROCOM da Baixa Pombalina, não se verificou nenhuma sobre-representatividade do sector dos serviços. A razão apontada para a maior adesão deste sector naquele projecto (em especial do sector Horeca) foi o trabalho desenvolvido pela AHRESP. Esta associação¹⁷⁸ não possui delegação nesta cidade nem foi auscultada neste projecto, o que poderá, em parte, ajudar a explicar a menor adesão deste sector. Em sentido contrário, houve uma sobre-representação dos estabelecimentos de venda de artigos pessoais, tendo constituído quase metade do total dos que foram apoiados, apesar de apenas constituírem um pouco mais de 1/3 do total de estabelecimentos (quadro 4.50).

¹⁷⁷ A intenção de adesão de 64% diz respeito a inquéritos realizados aos empresários da área de intervenção inicial. Adoptamos esta percentagem para os estabelecimentos abrangidos pelo alargamento daquela área.

¹⁷⁸ Esta associação não possui nenhuma delegação nesta cidade nem se encontra directamente representada na delegação de outra área. Segundo informação prestada, aquando da entrevista realizada a esta associação (2013), tal opção deve-se ao peso da associação comercial de Braga que, devido à sua dinâmica e abrangência dos estabelecimentos seus associados, não torna viável a implantação de uma delegação em Braga.

Quadro 4.50. Relação entre a estrutura funcional da área de intervenção e dos estabelecimentos apoiados no âmbito do PROCOM

Tipologia	Estrutura funcional em 1995/7		Estabelecimentos apoiados	
	Nº	%	Nº	%
COMÉRCIO A RETALHO	347	70,7	142	84
Artigos pessoais	172	35	82	48,5
Artigos de lazer e cultura	42	8,6	14	8,3
Equipamento para o lar	46	9,4	15	8,9
Comércio alimentar	36	7,3	11	6,5
Higiene, saúde e beleza	18	3,7	5	3
Construção – bricolagem	10	2	2	1,2
Equipamento profissional	10	2	2	1,2
Combustíveis, transportes e comunicações	7	1,4	3	1,8
Comércio não especializado	6	1,2	8	4,7
SERVIÇOS	144	29,3	27	16
Serviços pessoais	40	8,1	8	4,7
HORECA	53	10,8	17	10,1
Serviços financeiros	23	4,7	-	-
Serviços à colectividade	10	2	-	-
Serviços recreativos e culturais	9	1,8	2	1,2
Serviços de saúde e beleza	6	1,2	-	-
Serviços de reparação	3	0,6		0
Correios e Transportes	0	0	-	-
TOTAL	491	100	169	100

Fonte: elaboração própria a partir de informação de ACB (1995; 1997); DGAE (2010).

A maioria dos estabelecimentos apoiados localizava-se na área de intervenção inicial, com destaque para o Campo da Vinha, rua do Souto, rua de S. Marcos e rua D. Diogo de Sousa (quadro 4.51). Estas últimas três ruas compõem o principal eixo comercial do centro da cidade. A dimensão da oferta comercial não parece ser o único factor explicador da maior adesão de estabelecimentos destas ruas. Caso contrário, a taxa de adesão seria semelhante em todas as ruas. A rua Dr. Justino Cruz e a rua Eça de Queirós possuem as mais altas percentagens de adesão, o que se deve à presença de algumas cadeias de lojas, pertença de empresas locais que aderiram ao programa com diversos estabelecimentos. Os valores alcançados por aquelas duas ruas são acentuados pelo facto destas empresas optarem pela concentração das várias lojas que possuem na mesma rua ou na sua proximidade. A opção por alargar a área de intervenção permitiu o apoio a mais 68 estabelecimentos, apesar da taxa de adesão se ter mantido semelhante.

Das ruas com mais de dez estabelecimentos apoiados, apenas na rua de S. Marcos e a rua Dr. Justino Cruz mais de metade dos que foram apoiados ainda se mantêm em funcionamento. Na rua Eça de Queirós, cuja adesão foi de 73%, correspondente a onze estabelecimentos, apenas um ainda se mantém aberto.

Quadro 4.51. Localização dos estabelecimentos apoiados pelo projecto PROCOM de Braga

Rua	Nº estab. apoiados	% do total	Total de estab.	% dos estab. apoiados face ao total da rua	Nº de estab. que ainda se mantêm	%
Campo da Vinha	30	17,8	60	50	12	40
Rua do Souto	19	11,2	57	33,3	8	42,1
Rua de S. Marcos	15	8,9	54	27,8	9	60
Rua D. Diogo de Sousa	13	7,7	46	28,3	4	30,8
Rua dos Capelistas	6	3,6	22	27,3	5	83,3
Largo Barão S. Martinho	5	3	22	22,7	3	60
Largo de S. Francisco	5	3	14	35,7	2	40
Rua do Castelo	5	3	10	50	4	80
Largo do Paço	3	1,8	9	33,3	0	0
Total (A.I. inicial)	101	59,8	294	34,4	47	46,5
Rua Eça de Queirós	11	6,5	15	73,3	1	9,1
Praça do Município	10	5,9	21	47,6	5	50
Rua Dr. Justino Cruz	10	5,9	11	90,9	6	60
Rua D. Frei Caetano Brandão	9	5,3	34	26,5	5	55,6
Rua dos Chãos	8	4,7	46	17,4	5	62,5
Rua de Janes	3	1,8	16	18,8	1	33,3
Rua do Carmo	3	1,8	7	42,9	1	33,3
Rua Stº António da Praça	3	1,8	11	27,3	0	0
Rua Francisco Sanches	3	1,8	9	33,3	3	100
Rua da Misericórdia	2	1,2	7	28,6	1	50
Praça Conselheiro Torres de Almeida	1	0,6	3	33,3	1	100
Rua Alferes Ferreira	0	0	17		0	
Praça Velha	1	0,6	S/D		0	0
NS	4	2,4				
Total	169	100	491	34,4	76	44,9

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

No total, apenas 76 (45%) dos 169 estabelecimentos aderentes ainda se mantêm em funcionamento na área de intervenção, sendo que destes, oito foram, entretanto, trespassados (quadro 4.52). Dois estabelecimentos encontram-se em funcionamento ainda que em outra localização. A maioria dos estabelecimentos aderentes já não se encontra na localização onde foram apoiados nem foram encontrados indícios de que possam estar a funcionar noutra localização.

Quadro 4.52. Ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do PROCOM e URBCOM Braga

Ponto de situação		PROCOM	
		Nº	%
Manutenção do estabelecimento	Mesmo proprietário	68	40,2
	Outro proprietário (trespasse)	8	4,7
A funcionar noutra localização		2	1,2
Encerrado		87	51,5
NS		4	2,4
Total		169	100

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

3.1.1.2. Acções de promoção e animação comercial na área de intervenção do Procom

Foi definido um conjunto alargado de acções promocionais (ACB, 1997b). Com a sua concretização a associação comercial pretendia converter a área num centro comercial ao ar

livre; atribuindo uma identidade comum a toda a área; associando a oferta comercial à oferta lúdica; transformando o centro da cidade num centro de compras, diversão, lazer e prazer por excelência da cidade; e criando uma vivência de compras na área, contrariando as operações da concorrência exercida pelas grandes superfícies (ACB, sem data).

As acções delineadas para atingir este objectivo foram semelhantes às que esta associação tem desenvolvido ao longo das últimas décadas. Considerando que a concorrência de grandes superfícies apenas se tornou mais efectiva já no final da década de 90 e no início da década seguinte, as actividades delineadas e executadas antes deste período dificilmente poderiam ser avaliadas negativamente, pelo facto da área central da cidade constituir na altura, o principal destino comercial da cidade. Neste sentido, embora as actividades tenham sido delineadas, tendo por base, a antiga estrutura funcional da cidade, centrada na sua área central, foram executadas num período em que a concorrência e a descentralização da estrutura comercial já se começava a fazer sentir.

Assim, apesar da maioria das acções previstas no Estudo Global terem sido realizadas (entre 1999 e 2000), não é perceptível de que forma poderiam contribuir para a obtenção dos objectivos acima delineados (quadro 4.53). Não é expectável que as mesmas tivessem um impacto positivo, quer a nível temporal, prolongando-se no tempo, quer a nível geográfico. As acções centradas na celebração de dias temáticos e em eventos promocionais de curta duração foram, na sua maioria, realizadas num número reduzido de eixos comerciais. Tal como se auscultou durante a realização das entrevistas aos empresários, a maioria destes considera que existe uma discriminação negativa da acção realizada pela associação comercial, pelo facto de se centrar no eixo da rua do Souto – Largo Barão S. Martinho, excluindo as restantes ruas. Sendo acções cuja mais-valia é o incremento da vitalidade durante o período e no local da sua execução, dificilmente os impactos se disseminariam pelas vinte e duas ruas que compunham a área de intervenção.

Quadro 4.53. Acções de animação e serviços comuns a cargo da associação comercial, no âmbito do PROCOM

Acções de animação e serviços comuns a cargo da associação comercial	Concretização
Sorteios	Sim
Acções promocionais (época de saldos e promoções calendarizadas noutros períodos)	Sim
Desfiles de moda subordinados a diferentes temas	Sim
Manifestações culturais (exposições temáticas, danças e concertos de música ao vivo, etc.)	Sim
Recreio de crianças / parque infantil	Sim
Cartão de crédito e cartão fidelidade	Sim
Horário alargado das lojas em determinadas épocas/dias	Sim
Itinerários comerciais sectoriais	Sim
Folhetos com itinerários turísticos	Sim
Concursos de montras	Sim
Facilidades de estacionamento (protocolo com proprietários dos parques de estacionamento)	Sim
Centro logístico	Não
Transporte de compras	Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de ACB (1997b); Lopes (04/04/2014).

Duas das actividades com mais relevância não foram concretizadas. O centro logístico serviria de entreposto para distribuição dos produtos transaccionados pelos diversos estabelecimentos comerciais. O transporte de compras estava associado à criação de criação de um centro comercial a céu aberto. Era pretendido que a participação no PROCOM permitisse a criação das actividades delineadas, sendo esperado que, em caso de sucesso, os comerciantes contribuíssem para a sua manutenção.

Tal como em Lisboa, também em Braga se pretendeu criar um gabinete de assistência técnica que prestasse apoio aos diferentes agentes da área de intervenção, ao nível da elaboração, enquadramento e implementação dos diversos projectos de investimento (ACB, 1997b:27). Num processo liderado pela associação comercial, este gabinete localizou-se nas suas instalações, ficando ainda responsável pela contratação da equipa de trabalho e reforçando o seu papel no processo de implantação e execução do PROCOM.

Sendo uma das lacunas evidenciadas acerca do aparelho comercial da área de intervenção, a associação comercial responsabilizou-se pela organização de um conjunto de acções de formação destinadas aos empresários, gestores e quadros dos estabelecimentos localizados na área de intervenção (ACB, 1997b:34).

Quanto aos impactos, apenas seis inquiridos admitiram que as acções promocionais provocaram impactos positivos, quer aumentando o volume de negócios, quer incrementando a vitalidade (quadro 4.54). No entanto, neste último caso, metade (3) admitiu que o efeito foi efémero e não se prolongou para além do espaço de tempo em que decorreram as iniciativas. Um elevado número de empresários não se recorda das iniciativas levadas a cabo pela associação comercial. Embora, em parte, se possa atribuir à distância temporal que já decorreu desde a sua execução, em outros casos deve-se ao facto das mesmas terem sido executadas num conjunto restrito de ruas e por se terem centrado num conjunto reduzido de tipologias comerciais (ex.: os desfiles de moda estão ajustados aos estabelecimentos de venda de artigos pessoais, excluindo as restantes tipologias).

Considerando que terá sido a primeira vez, após a disseminação e consolidação de novos formatos comerciais, que foram testados os impactos deste tipo de acções no incremento da vitalidade e viabilidade da área central de Braga, a sua avaliação é negativa, na medida em que não trouxeram vantagens significativas para o sector comercial da área.

Quadro 4.54. Impacto das intervenções promocionais no volume de negócios e na vitalidade da área

Impacto das acções promocionais				
	Volume de negócios		Vitalidade da área	
	Número de respostas	Percentagem do total	Número de respostas	Percentagem do total
Sem impactos	9	20	9	20
Aumentou o vol. de negócios / vitalidade da área	6	14	6	14
Não se recorda	29	66	29	66
Diminuiu				
Total	44	100	44	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

3.1.1.3. Intervenções urbanísticas na área de intervenção do Procom

Como já referido, as intervenções urbanísticas realizadas no projecto de Braga foram ancoradas no processo de revitalização do centro da cidade, levado a cabo pela autarquia desde os anos 80. As intervenções urbanísticas preconizadas no estudo global (ACB, 1997a:6) estavam incluídas no processo já em elaboração de melhoria das condições urbanísticas da área central da cidade, consubstanciado no Regulamento municipal de salvaguarda e revitalização do centro histórico de Braga. Aquando da candidatura ao PROCOM, a câmara municipal já tinha elaborado a renovação urbanística de quatro das ruas da A.I. inicial e já estavam em curso intervenções em outras quatro (não há referência ao Largo do Paço). Apesar dos arranjos urbanísticos descritos no quadro 4.55 terem sido realizados na sua totalidade, apenas os que se efectuaram no Campo da Vinha (figura 4.26 e 4.27) e na Rua Eça de Queirós foram efectivamente apoiados pelo PROCOM. A intervenção nesta última rua consistiu na sua pedonização. A intervenção mais visível, o arranjo do Campo da Vinha implicou a retirada do estacionamento da superfície, passando o mesmo a ser pago e a efectuar-se no parque subterrâneo construído na mesma altura. A necessidade de efectuar obras nesta praça remonta a um concurso de ideias lançado pela autarquia em 1988 (P. Lopes, 20/03/2014), tendo sido incorporada no processo mais alargado de melhoria do centro da cidade.

Figura 4.26. Campo da Vinha antes da intervenção urbanística (orientação Este-Oeste)



Figura 4.27. Campo da Vinha após a intervenção urbanística (orientação Oeste-Este)



Fonte: Museu da Imagem/CM Braga.

Este arranjo urbanístico também aumentou a área pedonal, limitando a circulação automóvel ao limite a norte daquela praça, a qual constitui a área menos atractiva do ponto de vista comercial. Esta transformação alterou a circulação dos transportes públicos, passando o Campo da Vinha a funcionar como eixo de ligação e não de destino. A construção e exploração do parque subterrâneo ficou a cargo de uma empresa privada, enquanto o arranjo de superfície foi da responsabilidade da autarquia e foi financeiramente apoiado pelo PROCOM.

Quadro 4.55. Intervenções urbanísticas previstas no Estudo Global, no âmbito do PROCOM Braga

Intervenção	Concretização	
	Com apoio do PROCOM	Sem apoio do PROCOM
Arranjo urbanístico da Praça Conde Agrolongo (Campo da Vinha)	Sim	
Arranjo urbanístico da rua Eça de Queirós (não previsto no Estudo Global)	Sim	
Arranjo urbanístico da rua do Castelo		Sim
Arranjo urbanístico da rua de S. Marcos		Sim
Arranjo urbanístico do Largo Barão de S. Martinho		Sim
Arranjo urbanístico do Largo De S. Francisco		Sim
Arranjo urbanístico da rua dos Capelistas		Sim
Arranjo urbanístico da rua do Souto		Sim
Arranjo urbanístico da rua D. Diogo de Sousa		Sim
Instalação de sanitários públicos		Não
Instalação de cabines telefónicas		Não
Aquisição de viatura de limpeza		Não
Substituição da sinalética toponímica		Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de ACB (1997a:15); P. Lopes (20/03/2014).

Os arranjos urbanísticos das outras ruas foram efectuados, ainda que sem terem sido incorporados no PROCOM. As restantes quatro acções não se chegaram a efectivar.

Impactos das intervenções

Considerando a reduzida dimensão da rua Eça de Queirós, a análise dos impactos¹⁷⁹ da intervenção que foi efectivamente apoiada pelo PROCOM centrou-se na avaliação da reabilitação do Campo da Vinha. Apenas quatro dos quarenta e quatro empresários entrevistados são da opinião que a reformulação daquela praça produziu impactos positivos, quer no volume de negócios, quer na vitalidade da área (quadro 4.56). Cerca de 40% dos entrevistados têm opinião distinta. As principais causas para a avaliação negativa foi a substituição do estacionamento gratuito de superfície pelo estacionamento pago no parque

¹⁷⁹ Ao nível dos impactos que as intervenções urbanísticas possuem, Pedro Lopes (P. Lopes, 20/03/2014) exemplificou com a afirmação de um comerciante acerca das obras efectuadas numa das ruas do centro da cidade: “A intervenção ficou muito bonita, com novos candeeiros... mas o que realmente fez bem a esta rua foi a abertura da Mango”. Esta opinião é consonante com a do responsável pela associação comercial de Braga (F.Lopes, 04/04/2014) que destaca a incapacidade de um PUC em revitalizar uma determinada área, sendo mais determinante a actuação do investimento e capital privado.

subterrâneo e a limitação na circulação automóvel que também afectou os transportes públicos e implicou uma reformulação dos respectivos locais de paragem.

Quadro 4.56. Impacto das intervenções urbanísticas no volume de negócios e na vitalidade da área

	Impacto das intervenções urbanísticas			
	Volume de negócios		Vitalidade da área	
	Nº respostas	% do total	Nº respostas	% do total
Sem impactos	9	20	7	16
Aumentou o vol. de negócios / vitalidade da área	4	9	4	9
Não se recorda	14	32	15	34
Diminuiu	17	39	18	41
Total	44	100	44	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Em conjunto com a associação comercial foi ainda proposta uma outra acção diferente das anteriores. Tendo sido considerado que havia algum desajustamento da oferta comercial de algumas ruas, foi procurado incentivar a abertura de estabelecimentos de tipologias específicas em algumas ruas (ACB, 1997c). No entanto, segundo o que foi apurado (P. Lopes, 20/03/2014), esta proposta nunca se chegou a efectivar por se ter constatado a inexistência de meios legais, por parte da autarquia, para limitar ou incentivar a abertura de determinado tipo de estabelecimento numa área específica.

3.1.1.4. Adesão ao projecto URBCOM

Conforme analisado anteriormente, a adesão dos estabelecimentos aos projectos URBCOM foi reduzida, na sua generalidade. O projecto de Braga não foi excepção e, apesar de se estimar a adesão de 43% do total de estabelecimentos da área intervencionada a taxa de adesão efectivamente alcançada apenas se ficou pelos 6,7% (quadro 4.57).

Quadro 4.57. Intenção de adesão ao programa URBCOM e taxa de adesão efectiva

Área	Dimensão da área de intervenção	Intenção de adesão		Adesão	
		Nº estab.	%	Nº estab. aderentes	% de estab. aderentes
Portugal	5.520	Ns	Ns	294	5,3
URBCOM Braga	285	123	43	19	6,7

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); DGAE (2010).

A obtenção da intenção de adesão ao URBCOM baseou-se em questionários distribuídos em todos os estabelecimentos da área de intervenção (285), dos quais foram recolhidos 141. Destes, 61 admitiram a possibilidade de aderir ao programa. Segundo informação existente no estudo global (Bússola, 2005:12), a incapacidade de recolha de um maior número de questionários deveu-se a três motivos: centro de decisão localizado fora da cidade; excessiva centralização de processos na pessoa do proprietário/gerente, usualmente ausente do estabelecimento; e o simples desinteresse pelo programa. Considerando que estes motivos

também estão relacionados com a vontade e motivação para adesão ao programa, as 61 respostas positivas apenas correspondem a 21,4% do total de estabelecimentos da área de intervenção.

De acordo com o estudo prévio (ACB, s/data) pretendia-se que a área de intervenção abrangesse 138 ruas, nas quais estavam instalados 1.261 estabelecimentos. Esta opção inicial permitiria abranger a totalidade do centro histórico, incluindo algumas das ruas já incorporadas na área de intervenção do PROCOM. Face ao elevado número de centros comerciais e ao mau estado de conservação em que se encontravam, também era pretendido incorporar no projecto, alguns dos centros comerciais existentes nestas áreas (P. Lopes, 20/03/2014). No entanto apenas foi aprovada a inclusão de treze ruas. Posteriormente, considerando a reduzida adesão de estabelecimentos ao projecto, foi elaborado um pedido de alargamento da área de intervenção a mais dez ruas, cujo número de estabelecimentos ascendia a 119. Este pedido realizado em Julho de 2006 foi recusado pelo IAPMEI (2006) com o pretexto de que, caso fosse aprovado, o estudo global passaria a estar desajustado e desactualizado, sendo necessária a sua revisão, o que não seria exequível, considerando os limites temporais existentes. Também iria colocar em causa a hierarquização dos diferentes projectos, o que poderia provocar uma reclamação da parte dos promotores dos projectos não apoiados por falta de dotação orçamental (IAPMEI, 2006).

Com base na impossibilidade de abranger as ruas comerciais mais relevantes, por via da sua inclusão no PROCOM, o alargamento da área de intervenção iria efectuar-se para ruas com uma oferta comercial de menor dimensão e/ou mais desqualificadas o que, previsivelmente, iria levar a uma taxa de adesão ainda mais reduzida do que a que se verificou.

As duas tipologias com mais estabelecimentos apoiados foram as que se encontravam mais representadas na área de intervenção, a tipologia de artigos pessoais e do sector Horeca (quadro 4.58).

Quadro 4.58. Relação entre a estrutura funcional da área de intervenção do projecto URBCOM Braga e a estrutura funcional dos estabelecimentos apoiados, no âmbito do mesmo projecto

Tipologia	Estrutura funcional (2005)		Estabelecimentos apoiados	
	Número de estabelecimentos		Número de estabelecimentos	
	Valores absolutos	Porcentagem	Valores absolutos	Porcentagem
COMÉRCIO A RETALHO	194	68,1	-	-
Comércio alimentar	18	6,3	-	-
Artigos pessoais	64	22,5	6	31,6
Equipamento para o lar	35	12,3	-	-
Higiene, saúde e beleza	14	4,9	2	10,5
Artigos de lazer e cultura	16	5,6	-	-
Construção – bricolagem	7	2,5	-	-
Equipamento profissional	13	4,6	1	5,3
Combustíveis, transportes e comunicações	17	6	-	-
Comércio não especializado	10	3,5	-	-
SERVIÇOS	91	31,9	-	-
Serviços de reparação	8	2,8	-	-
Serviços pessoais	21	7,4	-	-
Serviços recreativos e culturais	4	1,4	-	-
Serviços financeiros	4	1,4	-	-
Serviços de saúde e beleza	6	2,1	-	-
Serviços à colectividade	0	0	-	-
HORECA	48	16,8	10	52,6
Correios e Transportes	0	0	-	-
TOTAL	285	100	19	100

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Bússola (2005); DGAE (2010).

Segundo a ACB e a CMB (2006:s/nº), a reduzida capacidade de mobilização dos comerciantes para o projecto URBCOM deveu-se a dois motivos. O primeiro relaciona-se com a abertura simultânea de períodos de candidaturas de outros sistemas de incentivos semelhantes ou complementares ao URBCOM, como o MODCOM, o que terá direccionado alguns empresários para a candidatura a estes últimos, em detrimento do URBCOM. O segundo motivo foi a entrada em vigor do novo regime de arrendamento urbano, cujo anunciado “fim do trespasse” terá inibido a participação de um conjunto alargado de empresários.

Face ao total de estabelecimentos existentes na A.I. (285), o apoio a dezanove não poderá ter provocado um impacto relevante. Mesmo analisando a adesão por rua, verificamos que apenas no Largo Carlos Amarante se obteve uma percentagem significativa de aderentes (quadro 4.59). Neste caso, o elevado valor percentual deve-se ao reduzido número de estabelecimentos de comércio e serviços em funcionamento neste Largo. Nas artérias com maior dimensão, a Avenida da Liberdade e a Central, a adesão foi demasiado reduzida para ser perceptível o efeito do programa.

Quadro 4.59. Localização dos estabelecimentos apoiados pelo URBCOM

Localização	Número de estabelecimentos apoiados	Número total de estabelecimentos	Percentagem de estabelecimentos apoiados face ao total da rua
Avenida da Liberdade	5	103	4,9
Avenida Central	3	49	6,1
Largo Carlos Amarante	3	7	42,9
Rua D. Gonçalo Sampaio	3	0	--
Largo S. João do Souto	2	13	15,4
Rua de S. Vítor	2	30	6,7
Rua D. Gonçalo Pereira	1	7	14,3
Largo Santiago	0	5	--
Largo Sra-a-Branca	0	29	--
Largo Sta. Cruz	0	8	--
Praça da República	0	7	--
Rua D. Afonso Henriques	0	16	--
Rua do Anjo	0	11	--
TOTAL	19	285	6,7

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

Dos dezanove estabelecimentos apoiados, quatro encontram-se actualmente encerrados, um alterou a sua localização para o exterior da área de intervenção e os restantes catorze mantêm-se em funcionamento, ainda que um estabelecimento tenha sido, entretanto trespassado (quadro 4.60).

Quadro 4.60. Ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do URBCOM Braga

Ponto de situação		URBCOM	
		Número de estabelecimentos	
		Valores absolutos	Percentagem
Manutenção do estabelecimento	Mesmo proprietário	13	73,7
	Outro proprietário (trespasse)	1	5,3
A funcionar noutra localização		1	
Encerrado		4	21,1
NS			
Total		19	100

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

3.1.1.5. Acções de promoção e animação comercial na área de intervenção do URBCOM

As acções de promoção e animação comercial tinham como objectivos gerais melhorar a imagem da área intervencionada e aumentar a vitalidade da mesma. No entanto, sendo semelhantes ao tipo de actividades desenvolvidas no âmbito do PROCOM, não é perceptível de que forma a mesma seria atingida através da elaboração de determinadas acções descritas no estudo global. Embora tenha sido considerada a criação de um índice de satisfação dos consumidores, este nunca se chegar a efectivar. Tal como no PROCOM a maioria das actividades previstas consistia na comemoração de dias temáticos (quadro 4.61).

Quadro 4.61. Acções de promoção e animação comercial previstas no estudo global do URBCOM Braga

Acção	Concretização
Símbolo identificativo do centro histórico	Sim
Seminários sobre direitos dos cidadãos	Sim
Patrocínio das festas de Natal	Sim
Patrocínio da Semana Santa (festas religiosas)	Sim
Passagem de modelos	Sim
Animações de rua	Sim
Celebração do Dia do Pai, Dia da Mãe, Dia da Criança, Dia dos Namorados	Sim
O regresso às aulas	Sim
Passeio dos Pais natais	Sim
Concurso de montras	Sim
Criação de um índice da satisfação dos clientes do centro urbano	Não
Prémio para desempenho académico dos alunos	Não
Campanha de solidariedade	Não
Campanha “Amar o Planeta”	Não
Festival do penteado	Não
Cantos de Primavera	Não
Cantos de Natal	Não
Festival luso-ibérico de música popular	Não
Dia dos museus	Não
Dia do Livro	Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Bússola (2005); (F. Lopes, 04/04/2014).

3.1.1.6. Intervenções urbanísticas na área de intervenção do URBCOM

A intervenção que se pretendia realizar inseria-se na reabilitação do espaço urbano já em curso (Bússola, 2005:34). No período em que o programa decorreu a maioria das intervenções já estavam concluídas, havendo a limitação de ter de se localizar na área de intervenção e da disponibilidade financeira ser reduzida, por via da fraca adesão ao programa. Nas figuras 4.28 e 4.29 exemplificamos com a Praça da República cuja intervenção foi prévia ao URBCOM.

Assim, apenas o arranjo urbanístico da Rua D. Afonso Henriques foi incorporado, embora, tal como no PROCOM, o mesmo se fosse efectuar, ainda que sem o apoio do programa (quadro 4.62).

Quadro 4.62. Intervenções urbanísticas previstas no URBCOM

Intervenções urbanísticas previstas no URBCOM	Concretização
Arranjo urbanístico da Rua D. Afonso Henriques	Sim
Redefinição dos espaços de circulação automóvel	Não
Regulação do traçado das vias e das áreas de circulação automóvel e pedonal no Largo de Senhora-a-Branca e na rua de S. Victor	Não

Fonte: elaboração própria a partir de informação de Bússola (2005); P. Lopes (20/03/2014).

Considerando o reduzido impacto que as intervenções realizadas, no âmbito do PROCOM, introduziram na área de intervenção, seria expectável que os mesmos fossem ainda mais reduzidos, no caso da intervenção URBCOM. Neste caso percebe-se que não se poderia esperar que, quer a intervenção urbanística realizada num dos extremos da área de intervenção, quer as acções promocionais, focalizadas temporal e espacialmente produzissem impactos positivos numa área de intervenção extensa.

Figura 4.28-4-29. Praça da República antes e após a intervenção



Fonte: Museu da Imagem/CM Braga.

3.1.1.7. Modernização do aparelho comercial

De forma a apurar as intervenções realizadas nos estabelecimentos aderentes aos programas de urbanismo comercial em Braga foi realizado um conjunto de 50 entrevistas presenciais aos responsáveis pelas empresas. Houve apenas duas exceções, sendo que numa o inquirido foi o gerente com conhecimento acerca da intervenção realizada e na outra, a entrevista foi entregue em formato papel e a sua resposta obtida por correio electrónico. Foram abordadas todas as empresas apoiadas pelo PROCOM e URBCOM e que ainda se encontram em funcionamento mas não foi possível realizar entrevista em todos os casos, pela indisponibilidade de alguns dos empresários.

No total foram obtidas informações acerca da intervenção realizada em 61 estabelecimentos apoiados pelo PROCOM e em 10, no caso do URBCOM. Duas empresas, com mais do que um estabelecimento, aderiram aos dois programas de urbanismo comercial, tendo sido inquiridos acerca da participação em ambos os programas. Outra empresa interveio nos seus 2 estabelecimentos com o apoio do PROCOM, sendo que a tipologia de ambos era diferente, razão pela qual existem valores não inteiros no quadro 4.63.

Quadro 4.63. Entrevistas realizadas por tipologia, face ao total de estabelecimentos apoiados

Tipologia	Nº entrevistas		Nº estab. correspondentes		Total de estab. apoiados		% do total de estab. apoiados	
	Procom	Urbcom	Procom	Urbcom	Procom	Urbcom	Procom	Urbcom
Artigos pessoais	24,5	3	39	5	82	6	47,6	83,3
Equipamento para o lar	5	--	6	--	15	--	40	--
Comércio alimentar	2	--	3	--	11	--	27,3	--
Higiene, saúde e beleza	3	--	3	--	5	2	60	--
Artigos de lazer e cultura	3	--	3	--	14	--	21,4	--
Combustíveis, transportes e comunicações	2	--	2	--	3	--	66,7	--
HORECA	2	3	2	3	17	10	11,8	30
Equipamento profissional	1	2	1	2	2	1	50	200
Serviços pessoais	1	--	1	--	8	--	12,5	--
Serviços recreativos e culturais	0,5	--	1	--	2	--	50	--
Construção - bricolage	--	--	--	--	2	--	--	--
Comércio não especializado	--	--	--	--	8	--	--	--
Total	52 ¹⁸⁰	(50)	61	10	169	19	36,1	52,6

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Houve uma sobre-representação de entrevistas realizadas a estabelecimentos de venda de artigos pessoais. A sub-representatividade das entrevistas realizadas às empresas do sector

¹⁸⁰ Foram realizadas 50 entrevistas a empresários. O total de 52 deve-se à realização de duas entrevistas a empresas que participaram em ambos os programas.

Horeca deve-se à dificuldade em contactar os responsáveis pelo facto de, frequentemente, apenas se encontrarem no estabelecimento na hora de maior movimento de clientes e não terem demonstrado disponibilidade para reunir noutro horário.

No total foram realizadas entrevistas a cerca de 36,1% e 52,6% do total de estabelecimentos aderentes ao PROCOM e URBCOM, respectivamente. Foi entrevistado um empresário, cuja empresa tinha aderido ao PROCOM, através de seis estabelecimentos. Entretanto, esta empresa entrou em insolvência mas foi possível contactar o empresário, que aceitou realizar a entrevista. Foi realizada outra entrevista a uma empresa que também aderiu ao programa com seis estabelecimentos, dos quais quatro encontram-se actualmente encerrados. Entretanto, outra empresa analisada, com dois estabelecimentos aderentes, encerrou um deles. Por último, outro empresário entrevistado mudou a localização do seu estabelecimento, deixando de se localizar no local onde foi apoiado (quadro 4.64). Assim, dos 68 estabelecimentos que se encontram na mesma localização e com o mesmo proprietário, realizamos entrevistas que abarcam 49 estabelecimentos (72,1%) e do total de estabelecimentos em funcionamento (78), realizamos entrevistas que abrangem 50 (64,1%). No caso do URBCOM, as entrevistas realizadas abarcaram 66,6% dos estabelecimentos ainda em funcionamento.

Quadro 4.64. Síntese do ponto de situação dos estabelecimentos alvo de apoio do PROCOM e URBCOM Braga, segundo as entrevistas realizadas

Status da entrevista	Estado do estabelecimento	Número de estabelecimentos (PROCOM)	Número de estabelecimentos (URBCOM)
Realizada	Em funcionamento (mesmo proprietário)	49	9
	Trespasse	--	1
	Noutra localização	1	--
	Encerrado	11	--
Não realizada	Em funcionamento (mesmo proprietário)	19	5
	Trespasse	8	--
	Noutra localização	1	--
	Encerrado	76	4
	Não encontrado	4	--
Total		169	19

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014); levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

O investimento médio realizado pelas empresas, em ambos os projectos especiais de urbanismo comercial de Braga, foi superior aos valores verificados a nível nacional (quadro 4.65). No caso do PROCOM e tomando os valores alcançados a nível nacional como referência, conclui-se que o investimento médio realizado pelas empresas aderentes ao projecto de Braga é de 114,9%¹⁸¹ do valor de referência e 181% quando analisado o apoio

¹⁸¹ $73.533/64.000 \times 100$; $58.725/32.394 \times 100$
342

financeiro. Isto significa que as empresas aderentes, para além de terem investido um valor superior, fizeram-no, sobretudo, em rubricas cuja percentagem do apoio financeiro fosse superior.

No caso do URBCOM, o investimento realizado pelas empresas do projecto de Braga foi de 117,9% face ao valor do investimento realizado a nível nacional. Relativamente ao apoio financeiro, a percentagem foi de 117,5%, face ao valor de referência.

Além das diferenças entre valores médios dos projectos de Braga e os valores alcançados a nível nacional, também existem diferenças significativas ao nível da execução de ambos os projectos na cidade de Braga. Assim, apesar de, em ambos os programas o investimento realizado e o apoio financeiro recebido ter sido superior à média nacional, se apenas considerarmos o investimento médio realizado, por empresa, nos projectos de Braga constatamos que, no URBCOM, este valor foi de 39.309 €/por estabelecimento, cerca de 53,5% do valor referente ao PROCOM. O valor do apoio financeiro médio, por empresa, foi ainda inferior tendo o valor referente ao URBCOM sido de 42,5% do valor referente ao PROCOM.

Quadro 4.65. Características do investimento realizado pelas empresas e apoio financeiro atribuído às mesmas, no âmbito do PROCOM e URBCOM

Características	PROCOM			URBCOM		
	Portugal	Braga (distrito)	Braga (concelho)	Portugal	Braga (distrito)	Braga (concelho)
Nº de estab. aderentes	8.114	1.171	169	294	1	19
Investimento realizado pelas empresas	519.293.467 €	85.449.631 €	12.427.103 €	9.803.105 €	790.126 €	746.876 €
Investimento médio, por empresa	64.000 €	72.972 €	73.533 €	33.344 €	790.126 €	39.309 €
Apoio financeiro	262.843.263 €	48.632.410 €	9.924.602 €	3.443.637 €	276.544 €	261.407 €
Apoio financeiro médio, por empresa	32.394 €	41.531 €	58.725 €	11.713 €	276.544 €	13.758 €

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DGAE (2010).

Tipo de intervenção

Tal como já tinha sido constatado no caso de Lisboa, também no projecto PROCOM de Braga se privilegiou a realização de obras que melhorassem o aspecto físico da loja, tendo esta intervenção sido efectuada em todos os estabelecimentos, sobretudo no seu interior. A quase ausência de obras de melhoria do aspecto externo da loja (em alguns casos, com excepção da montra) deveu-se a questões de licenciamento. Segundo um dos entrevistados (P. Lopes, 20/03/2014), o facto da área de intervenção estar sob a alçada de regulamentos específicos, quer camarários, quer do então IPPAR, aliado aos reduzidos prazos para a execução das obras, levou a que fossem privilegiadas as obras que se realizassem em exclusivo no interior dos estabelecimentos. Desta forma apenas estavam sujeitos a

aprovação camarária, a qual era rápida, por intermédio da alocação de recursos humanos destinados à aprovação célere destes processos¹⁸².

Também foi comum a aquisição de equipamento informático, sendo que na maioria dos casos constitui a aquisição do primeiro material informático para a loja e não a substituição de outro mais antigo. Incluiu-se na intervenção baseada na promoção e marketing, alterações elaboradas na montra do estabelecimento quando foi declarada a intenção de utilização de técnicas como o vitrinismo, constituindo-se como a maioria das intervenções realizadas nesta rubrica. A diversificação do produto, quer numa lógica de adaptação ao seu consumidor-tipo, quer para reformular o seu cliente-alvo, foi realizado em 23% dos estabelecimentos. A alteração de técnicas de venda corresponde à adopção da técnica de livre-serviço nos estabelecimentos. Os dezoito estabelecimentos que intervieram desta forma destinam-se à venda de artigos pessoais. Em nenhum estabelecimento foi criado um posto de trabalho induzido pela participação da empresa no PROCOM. A qualificação dos recursos humanos não foi uma prioridade das empresas aderentes, sendo que apenas cinco (8,2%) privilegiaram esta medida, o que parece comprovar que as empresas estavam mais focadas na estrutura física e na aquisição e/ou modernização dos materiais de trabalho.

Nenhum empresário assumiu ter ajustado o seu horário de funcionamento aquando da intervenção realizada. Entretanto, apenas um alterou o horário de funcionamento do seu estabelecimento (quadro 4.66). Nas entrevistas realizadas ficou perceptível que a maioria dos estabelecimentos ainda possui um horário tradicional, encerrando durante o período do almoço e ao final da tarde. Embora façam alguns ajustes ocasionais, sobretudo na altura do Natal, a maioria das empresas, com um reduzido número de trabalhadores e com um carácter familiar não assume como viável a alteração dos horários de funcionamento pelos custos associados que isso implica.

A intervenção efectuada nos estabelecimentos aderentes ao URBCOM seguiu a mesma tendência daqueles que aderiram ao programa anterior.

¹⁸² Tal como sucedeu no projecto Procom da Baixa Pombalina, da parte da autarquia foi dado apoio nos aspectos relacionados com os licenciamentos e também foram alocados recursos humanos da associação comercial para apoiar a submissão das candidaturas (F. Lopes, 04/04/2014).

Quadro 4.66. Tipo de intervenção realizada nos estabelecimentos aderentes ao PROCOM e URBCOM

Tipo de intervenção	Natureza do apoio	Total PROCOM		Total URBCOM		TOTAL	
		Nº estab.	% do total	Nº estab.	% do total	Nº estab.	% do total
Remodelação do estabelecimento	Com apoio do programa	61	100	10	100	71	100
	Após	43	70,5	6	60	49	69
Equipamento informático	Com apoio do programa	47	77	8	80	55	77,5
	Após	32	52,5	4	40	36	50,7
Promoção e marketing	Com apoio do programa	37	60,7	5	50	42	59,2
	Após	15	24,6	4	40	19	26,8
Técnicas de venda	Com apoio do programa	18	29,5	2	20	20	28,2
	Após	1	1,6	0	0	1	1,4
Diversificação do produto	Com apoio do programa	14	23	2	20	16	22,5
	Após	4	6,6	0	0	4	5,6
Qualificação dos Recursos Humanos	Com apoio do programa	5	8,2	1	10	6	8,5
	Após	25	41	5	50	30	42,3
Criação de postos de trabalho	Com apoio do programa	0	0	0	0	0	0
	Após	0	0	0	0	0	0
Ajuste dos horários de funcionamento	Com apoio do programa	0	0	0	0	0	0
	Após	1	1,6	0	0	1	1,4
Total de intervenções	Com apoio do programa	182	N.A.	28	N.A.	210	N.A.
	Após	119		19		138	
Nº estabelecimentos analisados		61	100	10	100	71	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Para além das tipologias acima descritas, também se nota uma tendência para outro tipo de intervenção. A limitação na circulação e estacionamento tem afectado de igual modo os empresários e os clientes. Neste sentido, dois empresários que se dedicam à venda de equipamento para o lar e se localizam na área de intervenção do PROCOM efectuaram obras no estabelecimento, já após a participação, de forma a adequar o seu estabelecimento a um formato de *showroom* (num caso já está em funcionamento e no outro está em período de transição). Face à dificuldade de transportar produtos de grande dimensão em área de acesso condicionado, alguns empresários assumiram que apenas possuem no estabelecimento produtos de exposição e aqueles de menor dimensão, possuindo um armazém numa localização externa onde armazenam os produtos que posteriormente entregam aos clientes.

No caso do PROCOM, os empresários entrevistados assumiram que a intervenção realizada permitiu modernizar de forma significativa os estabelecimentos aderentes (quadro 4.67). No entanto, estas melhorias não tiveram correspondência directa no aumento do número de clientes nem no volume de negócios. As respostas obtidas dos empresários que aderiram ao URBCOM vão no mesmo sentido dos restantes, embora tenham assumido que os impactos foram inferiores aos verificados no PROCOM.

Quadro 4.67. Efeitos da intervenção realizada em cada um dos estabelecimentos, por número de estabelecimentos

Efeitos / Programa		1 (discordo totalmente)	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (concordo totalmente)	Ns/Nr	Total de estab.	Média
Modernizou o estabelec.	PROCOM	-	-	-	-	1	3	12	13	8	24	-	61	8,57
	URBCOM	-	-	-	-		2	-	5	1	1	1	10	7,1
O estabelec. ficou mais atractivo	PROCOM	-	-	-	-	8	3	10	13	6	21	-	61	8,13
	URBCOM	-	-	-	-	-	-	4	3	1	1	1	10	7,1
Aumentou o vol. de negócios	PROCOM	2	2	1	-	15	7	6	12	13	2	1	61	6,57
	URBCOM	-	-	-	1	-	3	3	1	1	-	1	10	6
Aumentou o número de clientes	PROCOM	2	2	1	2	15	8	6	10	13	1	1	61	6,38
	URBCOM	-	-	-	1	-	3	3	1	1	-	1	10	6

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Analisando o contra-factual das intervenções realizadas percebe-se que na maioria dos casos as mesmas iam ser realizadas, independentemente da participação no PROCOM e/ou URBCOM (quadro 4.68). Relativamente ao primeiro programa, apenas em 34% dos casos as intervenções não se iam realizar. Em vinte e seis estabelecimentos as obras já estavam programadas e, em alguns casos já se encontravam em curso e mesmo na sua fase final aquando da candidatura ao programa. Em outros catorze estabelecimentos também se ia proceder a obras de modernização, ainda que de menor dimensão, tendo a participação neste programa permitido aprofundar as intervenções. A possibilidade de minimizar o investimento que se encontravam a realizar foi a justificação dada por alguns dos empresários entrevistados. Em outros casos, as intervenções, apesar de programadas, ainda não se encontravam a decorrer, tendo a candidatura ao PROCOM acelerado o processo. De facto, apenas seis empresários assumiram que o processo de modernização dos estabelecimentos não estava no horizonte dos empresários, tendo o aparecimento do PROCOM despoletado a consciência da necessidade de modernização.

Relativamente ao URBCOM, oito dos dez estabelecimentos iriam ser modernizados, independentemente da sua adesão ao URBCOM. A implantação do programa apenas permitiu que dois (dos dez alvo das entrevistas) fossem alvo de intervenção.

Quadro 4.68. Contra-factual das intervenções realizadas no âmbito do PROCOM e URBCOM em Braga

		Se não tivesse recebido apoio, teria feito o investimento?						
		Sim			Não			
Programa		Na totalidade	De forma parcial	Total (sim)	Incapacidade económica	Foi o programa que fomentou a modernização	Total (não)	Total
PROCOM	Nº estab.	26	14	40	15	6	21	61
	% do total	42,6	23,0	65,6	24,6	9,8	34,4	100
	Número empresas	16	12	28	10	6	16	44
URBCOM	Nº estab.	7	1	8	1	1	2	10
	% do total	70	10	80	10	10	20	100
	Número empresas	5	1	6	1	1	2	8

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Efeitos da intervenção integrada

No que diz respeito à análise dos impactos da intervenção tripartida, tal como na Baixa Pombalina, os empresários assumem que o investimento realizado na área de intervenção melhorou o ambiente comercial da área, embora não tenha tido reflexos no aumento do volume de negócios (quadro 4.69). Neste sentido, a intervenção realizada no PROCOM permitiu melhorar o ambiente e a oferta comercial existente sem que isso tenha implicado um reforço da área como destino comercial, na medida em que este processo decorreu em simultâneo com o aparecimento de novas centralidades comerciais, sobretudo através dos centros comerciais BragaParque e Minho Center.

Quadro 4.69. Efeitos da intervenção integrada na área de intervenção da área de intervenção do PROCOM Braga, por número de respostas¹⁸³

Efeitos	Classificação (1= Nada / 10= Totalmente)										Ns/ Nr	Total	Média
	1 (discordo totalmente)	2	3	4	5	6	7	8	9	10 (concordo totalmente)			
A área ficou mais atractiva			1		2	4	11	13		1	12	44	7,13
Modernizou o aparelho comercial da A.I.					4	4	11	12	1		12	44	7,06
Aumentou as vendas e volume de negócios na A.I.			3	7	8	5	6	3			12	44	5,41
Aumentou o número de clientes na A.I.			4	7	8	5	5	2	1		12	44	5,31

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

¹⁸³ Não foi elaborada a análise referente ao Urbcom pelo facto de apenas dois dos entrevistados terem respondido a estes tópicos.

Recurso a novo programa

Relativamente à intenção de adesão a um novo programa, os empresários de cerca de metade dos estabelecimentos apoiados pelo PROCOM voltariam a aderir a um novo programa (quadro 4.70). Apesar de se assumir que as condições do URBCOM seriam menos favoráveis do que as do programa antecessor, os proprietários de sete das dez empresas alvo de análise tencionam voltar a aderir a um programa semelhante.

Quadro 4.70. Intenção de adesão a novo programa

Programa	Intenção de adesão	Número de estabelecimentos	Percentagem
PROCOM	Sim	27	54
	Não	23	46
	N.A.	11	--
URBCOM	Sim	7	70
	Não	3	30

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

A maioria dos entrevistados que não tem intenção de aderir a um novo programa admite que a intervenção já realizada ainda faz com que o seu estabelecimento se mantenha actualizado. A incapacidade económica deve-se à dificuldade sentida por parte das empresas em fazer face à obrigatoriedade de capitais próprios que fizessem face à sua parte do investimento. Reconhecem que, actualmente, a adesão a um programa é mais complicada pela reduzida disponibilidade de capitais próprios. Também reconheceram que, face ao aumento da concorrência, não seria viável o encerramento do estabelecimento durante o período de execução das obras, tal como sucedido aquando da participação nos programas anteriores¹⁸⁴.

Do lado das empresas que admitem voltar a aderir a um outro programa, a principal motivação é a obtenção de fundos que lhes facilite a modernização do aspecto físico do estabelecimento (quadro 4.71). Em três estabelecimentos, já tinham sido feitos investimentos apoiados pelo MODCOM e, outros três, vão-se candidatar ao novo programa “Comércio investe”.

¹⁸⁴ Sobretudo no Procom, a profundidade das obras exigiu que alguns estabelecimentos tivessem que encerrar durante as obras. Se, em alguns casos a solução passou pelo arrendamento de espaços durante aquele período, em outros não houve qualquer actividade.

Quadro 4.71. Motivos para recorrer a novo programa, por número de respostas (possibilidade de resposta múltipla)

Motivos		PROCOM	URBCOM
		Nº respostas	Nº respostas
Sim	Modernização do estabelecimento	27	7
	Já aderiram a outro programa entretanto (MODCOM)	3	
	Já vão aderir a novo programa (comércio investe)	3	
Não	Sem necessidade	19	2
	Incapacidade económica	3	1
	O problema é estrutural	2	
	Ambiente de crise	2	
	Burocracia	2	
	Sem capacidade (pessoal) para modernizar estabelecimento	1	
	Problemas relacionados com adesão a programa anterior	1	1
	Incapacidade de fechar loja para obras	1	
	A loja vai fechar	1	
	Não se aplica	11	

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

A análise da preponderância dos programas (PROCOM e URBCOM) para a realização das intervenções e a intenção de recorrer a um novo programa mostra-nos que vinte e um estabelecimentos (34%) teriam introduzido as alterações que foram apoiadas pelo PROCOM, mesmo sem este apoio, e estão receptivos à adesão a um novo programa (quadro 4.72). O valor sobe para 45,5% quando nos focamos nos estabelecimentos apoiados pelo URBCOM.

Quadro 4.72. Relação entre a possível adesão a um novo programa e o contra-factual da anterior adesão, em número de estabelecimentos

Se não tivesse recebido apoio, teria feito o investimento?					
Recurso a novo programa	Programa	Não	Sim, parcialmente	Sim, na totalidade	Total
Não	PROCOM	9	8	6	23
	URBCOM		1	2	3
Sim	PROCOM	6	5	16	27
	URBCOM	2		5	7
N.A.	PROCOM	6	1	4	11
	URBCOM				0
Total	PROCOM	21	14	26	61
	URBCOM	2	1	7	10

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

3.1.2. Acessibilidade

Ao nível da acessibilidade destaque para a conclusão da auto-estrada Porto-Valença, assim como a conclusão da circular interna (ACB, 1997a:23). Este aumento da acessibilidade interna da cidade acabou por criar novas centralidades, facilitando o acesso ao centro comercial BragaParque e ao pólo localizado em Lamações. Associado à estratégia de pedonização de uma vasta área do centro da cidade está a progressiva diminuição do tráfego automóvel desta área e ruas limítrofes. Nos casos em que a área central da cidade não seja o destino, o seu atravessamento é desnecessário. Mesmo quando é o destino, é possível

A construção de um túnel entre esta praça e a Avenida da Liberdade fez com que os autocarros passassem a utilizá-lo, diminuindo significativamente o percurso efectuado pelas ruas do centro da cidade. Consequentemente, as paragens dos autocarros deixaram de se localizar na respectiva praça e passaram a localizar-se após o fim do túnel, na Avenida da Liberdade.

3.1.2.1. Parqueamento

Atestando a sua relevância, desde meados da década de 90 que a oferta de lugares de estacionamento na área central da cidade tem sido reforçada de forma significativa. O quadro 4.73 mostra como o reforço do estacionamento desde os anos 90 levou a que, actualmente, o número de lugares disponíveis seja superior a 3.400.

Quadro 4.73. Parques de estacionamento por localização, ano de inauguração e número de lugares de estacionamento¹⁸⁵

Localização	Ano de abertura	Número de lugares
1.Campo da Vinha (subterrâneo)	1997	1300
2.Campo da Vinha (garagem)	Década de 50	80
3.Avenida Central	1995	552
4.Rua do Raio (Rechicho)*	1989	260
5.Rua do Raio (Largo João Penha)	1970	90
6.Rua do Raio (CTT)	2002	282
7.Bragashopping	1996	240
8.Centro comercial dos Granjinhos	1990	150
9.Centro comercial S. Lázaro (centro comercial)	1988	120
10.Centro comercial S. Lázaro (urbanização)	2005	180
11.Rua dos Chãos	1996	35
12.Largo do Penedos	<1990	38
13.Hotel Turismo	--	--
14.Avenida da Liberdade (Cristo-rei)	2008	40
15.Loja do cidadão	--	--
16.Centro comercial Liberdade Street Fashion	--	--
17.Largo S. João Souto	1999	107
Total		> 3474

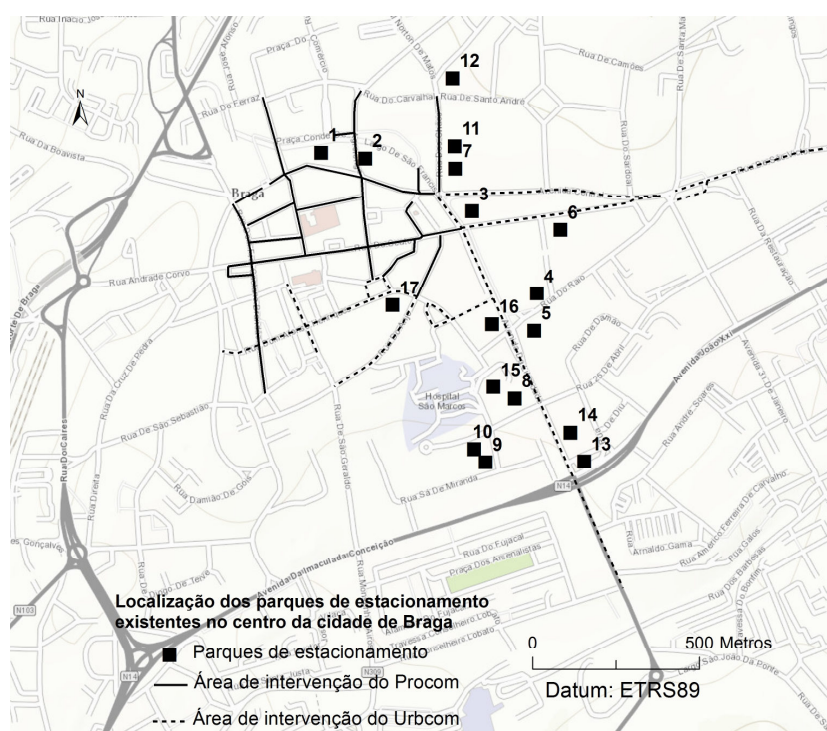
Fonte: levantamento efectuado pelo autor (2014).

Podemos destacar três tipos de parques. O primeiro diz respeito a parques de pequena dimensão, tendo a sua função original sido a de garagens e outros serviços para assumirem uma função quase exclusiva de parque de estacionamento, embora em alguns casos ainda se mantenham algumas funções ou adquiridas outras como a venda de automóveis. O segundo tipo insere o parqueamento construído aquando da edificação de alguns centros comerciais (mais antigos no caso dos Granjinhos, São Lázaro e Bragashopping e mais recente no caso do Liberdade Fashion Street) e anexado a outros serviços, como no caso do parque localizado no conjunto urbano onde se situa os CTT e a que se localiza no edifício da loja do

¹⁸⁵ Apesar de solicitado presencialmente em cada um dos parques e por e-mail para a empresa gestora, não nos foi fornecida a informação necessária para preencher a totalidade dos campos.

cidadão. Por último destacamos os parques comerciais subterrâneos de grande dimensão localizados no Campo da Vinha e na intersecção da Avenida Central com a Praça da República. A relevância destes é significativa, quer pela sua dimensão, quase tanto como a totalidade dos restantes, quer pelo facto de possuírem ligação directa a vias rodoviárias que permitem uma saída do centro da cidade sem ser necessário circular pelo mesmo. A maioria dos parques localiza-se nas ruas que fizeram parte da área de intervenção do URBCOM. No entanto, os dois maiores parques, localizados no Campo da Vinha e na Avenida Central, acabam por servir directamente as ruas da área de intervenção do PROCOM, quer por se localizar dentro desta área, no primeiro caso, quer pela proximidade à mesma, no segundo caso (figura 4.31).

Figura 4.31. Localização dos parques de estacionamento existentes no centro da cidade de Braga¹⁸⁶



Fonte: elaboração própria.

Embora substancialmente mais reduzidos do que os praticados em Lisboa, os tarifários dos parques de estacionamento do centro da cidade não são concorrenciais com os existentes nas outras centralidades comerciais (gratuito nos centros comerciais Minho Center e no BragaParque). O reforço da oferta de estacionamento que se fez sentir em meados da década de 90 não minimizou os efeitos da concorrência do centro comercial Minho Center, inaugurado em 1997 e do já existente hipermercado Feira Nova e galerias adjacentes (posteriormente do centro comercial Braga Parque).

¹⁸⁶ A numeração existente na figura corresponde à que foi colocada no quadro anterior.

Ao contrário do que se constatou para o caso de Lisboa, a maioria dos parques de estacionamento pratica horários reduzidos (quadro 4.74). Associado à reduzida vitalidade da área em determinados períodos do dia e da semana, nota-se uma tendência para o encerramento dos parques ao final da tarde ou início da noite de segunda-feira a sábado e o encerramento ao domingo.

Quadro 4.74. Tarifário praticado nos parques de estacionamento localizados na área central da cidade de Braga e nos centros comerciais BragaParque e Minho Center., em euros

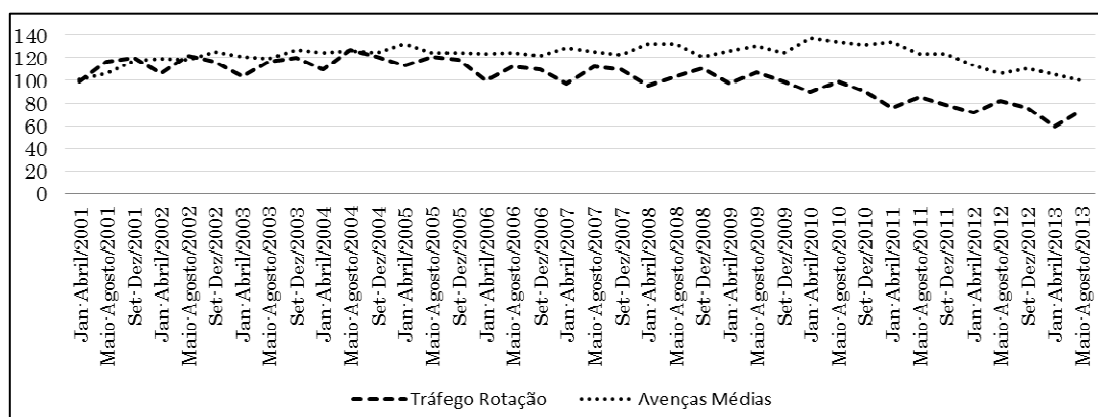
Localização	Horário de funcionamento	08h-20h				20h-08h			
		1ª h.	2ª h.	3ª h.	Total 3 h.	1ª h.	2ª h.	3ª h.	Total 3 h.
Campo da Vinha (garagem)	07h30m - 22h00m	1,6	1,6	1,6	4,8	1,6	1,6	--	--
Centro com. Granjinhos	2ª a sábado (07h30-22h)	1,5	1,6	1,6	4,7	0,8	0,4		1,2
Loja do cidadão		1,5	1,6	1,6	4,7	0,8	0,4	0,4	1,6
Avenida Central	24h (7 dias/semana)	1,4	1,6	1,6	4,6	0,7	0,4	0,4	1,5
Largo do Penedos	2ª a 6ª (08h30-19h30) / sábado (08h30-13h)	1,4	1,2	1,2	3,8	--	--	--	--
Campo da Vinha (subterrâneo)	24h (7 dias/semana)	1,3	1,2	1,2	3,7	0,7	0,4	0,4	1,5
Centro com. S. Lázaro (urbanização)	2ª a 6ª (08h-22h)	1,2 5	1,2	1	3,45	0,7	0,4		1,1
Rua dos Chãos	2ª a 6ª (08h-23h) / sábado (08h-24h)	1,2	1,2	1,2	3,6	1,2	1,2	1,2	3,6
Rua do Raio (CTT)	2ª a 6ª (07h30-22h)	1,1	0,8	0,8	2,7	0,8	0,8	0,6	2,2
Bragashopping	07h - 01h (7dias/semana)	1,1	1,2	1,2	3,5	0,7	0,4	0,4	1,5
Largo S. João Souto	2ª a sábado (07h30-20h30)	1,1	0,8	0,8	2,7	--	--	--	--
Rua do Raio (Rechicho)*	24h (7 dias/semana)	1	1	1	3	1	1	1	3
Rua do Raio (Largo João Penha)	08h30-21h	1	1,1	1,2	3,3	2	--	--	--
Centro com. S. Lázaro (centro comercial)	2ª a 6ª (07h30-21h) / sábado (07h30-12h30)	0,6	0,6	0,6	1,8	0,6			0,6
Avenida da Liberdade (Cristo-rei)	08h-22h	0,5	0,5	0,5	1,5	0,5	0,5	0,5	1,5
Hotel Turismo	Não nos foi permitida a recolha da informação								
Centro comercial Liberdade Street Fashion									

Fonte: levantamento efectuado pelo autor (2014).

Variação da ocupação

A variação, desde o início do milénio, da ocupação dos dois principais parques de estacionamento mostra-nos que, apesar da variação trimestral, a tendência é de diminuição da ocupação. No caso do parque localizado no Campo da Vinha (figura 4.32), esta descida fez-se sentir, sobretudo no tráfego de rotação e após 2008, podendo ser um reflexo da crise que se fez sentir a partir daquele período. Partindo do pressuposto que a utilização do parqueamento através do regime de avenças é feito, sobretudo, por trabalhadores da área, a manutenção dos valores relativos àquela ocupação parece demonstrar que a área ainda é relevante como local de trabalho.

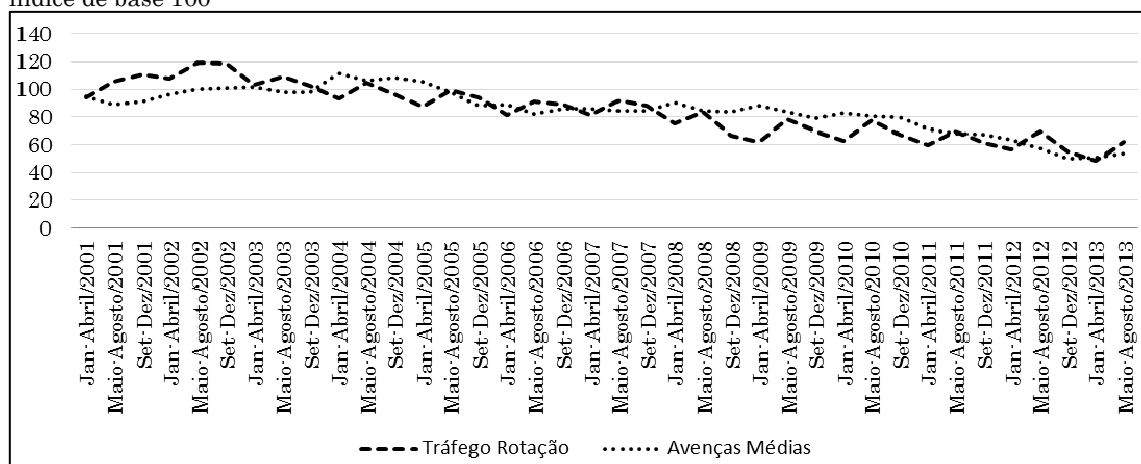
Figura 4.32. Variação da ocupação do parque de estacionamento do Campo da Vinha, através de índice de base 100



Fonte: elaboração própria a partir de dados da BragaParques (2013).

No entanto, no caso do parque da Avenida Central (figura 4.33) a descida é mais acentuada e fez-se sentir a partir de 2003, tanto no tráfego de rotação como nas avenças, o que indicia uma alteração estrutural. Em 2013 a ocupação era, em ambas as modalidades, cerca de metade da existente no ano de 2001. Ao contrário do que se verificou para o parque do Campo da Vinha, a redução da ocupação em regime de avenças demonstra uma perda de importância da área como local de trabalho. A ocupação registada em 2013 permite concluir que a oferta de estacionamento na área central da cidade já se encontra sobredimensionada face à procura existente.

Figura 4.33. Variação da ocupação do parque de estacionamento da Avenida Central, através de índice de base 100



Fonte: elaboração própria a partir de dados da BragaParques (2013).

3.1.3. Viabilidade

Foram inquiridos os estabelecimentos que não existiam aquando do levantamento funcional elaborado para os respectivos estudos globais, acerca da motivação para a localização do actual estabelecimento. No total obtivemos respostas de 103 e 34 estabelecimentos

localizados na área de intervenção do PROCOM e URBCOM, respectivamente (quadro 4.75). Apesar de se ter questionado a totalidade dos estabelecimentos, nem sempre se encontrava um responsável com conhecimento acerca dos motivos para a localização. Por um lado, a diferença entre o número de respostas deve-se à maior antiguidade do Estudo Global do PROCOM e, consequentemente, uma taxa de rotação superior e, por outro, a dimensão da área de intervenção do URBCOM era significativamente inferior. Em ambos os casos a vitalidade foi apontada como o principal motivo.

Quadro 4.75. Motivos para a localização dos estabelecimentos na área de intervenção do PROCOM e URBCOM Braga

Motivos para a localização do seu estabelecimento					
PROCOM			URBCOM		
Motivo (resposta múltipla)	Número de respostas	%	Motivo (resposta múltipla)	Número de respostas	%
Vitalidade	25	24,3	Vitalidade	13	38,2
Área central	23	22,3	Área central	12	35,3
Proximidade a outros estabelecimentos da empresa	16	15,5	Qualidade da loja	6	17,6
Qualidade da loja	15	14,6	Área próxima do centro	4	11,8
Área tradicional de comércio	12	11,7	Loja adaptado ao negócio	2	5,9
Área turística	12	11,7	Área de segmento elevado	2	5,9
Loja adaptado ao negócio	7	6,8	Proximidade a outros estabelecimentos da empresa	2	5,9
Preço da renda	6	5,8	O estabelecimento estava desocupado e o proprietário decidiu abrir negócio	1	2,9
Proximidade / Local de passagem para transportes públicos (comboio; autocarros)	4	3,9	Próximo das paragens de autocarro	1	2,9
Proximidade ao centro	3	2,9	Preço da renda	1	2,9
Próximo da Sé Catedral	3	2,9	Área turística	1	2,9
Mix comercial da rua	3	2,9	Beleza da área	1	2,9
Proximidade a serviços públicos	2	1,9	Área de bares e restaurantes	1	2,9
Área de diversão nocturna	2	1,9	Localização determinada pelo master <i>franchising</i>	1	2,9
Área de segmento elevado	2	1,9	Proximidade a serviços públicos	1	2,9
Renovação urbanística da área (Campo. da Vinha)	2	1,9	Localização definida pelo programa Encaixa-te ¹⁸⁷	1	2,9
Proximidade ao mercado municipal	2	1,9	Área histórica	1	2,9
Ausência de moradores	1	1	Total de estabelecimentos inquiridos	34	100
Reside na área	1	1			
Centro histórico	1	1			
Total de estab. inquiridos	103	100			

Fonte: levantamento funcional efectuado pelo autor (2014).

A localização numa área central foi o segundo motivo mais descrito. Este parece incorporar a vitalidade da área mas também características como a antiguidade da área, referida 2 vezes, no conjunto das duas áreas. A proximidade a outros estabelecimentos da mesma empresa foi assumido por mais de 15% dos inquiridos (A.I. PROCOM). Aspectos

¹⁸⁷ O programa Encaixa-te foi promovido pela autarquia de Braga, em 2012, e tinha como objectivo apoiar a criação de novas empresas e posterior localização no Centro histórico de Braga.

relacionados com as características da própria loja foram considerados como relevantes para um conjunto alargado de empresários. O preço da renda foi descrito por seis empresários e diz respeito à localização em ruas próximas à rua do Souto, assumindo que, localizando-se na proximidade desta rua, acabam por beneficiar da vitalidade da mesma sem, no entanto, suportar os encargos que são inerentes ao arrendamento de um estabelecimento naquela rua. No caso da A.I. do URBCOM, o motivo centrou-se na proximidade ao próprio centro.

3.1.3.1. A evolução da estrutura funcional da área de intervenção do PROCOM

Com excepção dos estabelecimentos de venda de artigos pessoais, a estrutura funcional da área inicial de intervenção não demonstrava uma excessiva especialização em determinada(s) tipologia(s). A estrutura funcional da área de intervenção do PROCOM Braga é mais diversificada do que a da Baixa Pombalina, com seis e sete tipologias a possuírem mais de 5% do total dos estabelecimentos em 1997 e 2014, respectivamente. Apesar de se ter mantido diversificada é visível, entre estes dois períodos, uma maior concentração na tipologia dos artigos pessoais e do sector Horeca (quadro 4.76). Assim, a diminuição do número de estabelecimentos na grande maioria das tipologias deve-se, sobretudo, ao próprio processo de diminuição da dimensão da oferta comercial da área. Apenas aumentaram os estabelecimentos (+15) de venda de produtos de Higiene, saúde e beleza, reforçando o seu peso na estrutura funcional, passando de 3,7% para 8,4% do total de estabelecimentos da área de intervenção. No caso das tipologias de artigos pessoais, apesar de ter menos 28 estabelecimentos em 2014 face a 1997, o seu peso relativo na estrutura funcional sofreu um aumento. O mesmo processo aconteceu para o sector Horeca e para os serviços financeiros, embora com menor relevância.

Quadro 4.76. Evolução do número de estabelecimentos por tipologia, entre 1997 e 2014

Tipologia	Número de estabelecimentos				Evolução 1997-2014	
	1997		2014		Nº	%
	Nº	%	Nº	%		
COMÉRCIO A RETALHO	347	70,7	271	68,6	-76	-21,9
Artigos pessoais	172	35	144	36,5	-28	-16,3
Equipamento para o lar	46	9,4	32	8,1	-14	-30,4
Artigos de lazer e cultura	42	8,6	28	7,1	-14	-33,3
Comércio alimentar	36	7,3	15	3,8	-21	-58,3
Higiene, saúde e beleza	18	3,7	33	8,4	15	83,3
Construção – bricolage	10	2	3	0,8	-7	-70
Equipamento profissional	10	2	6	1,5	-4	-40
Combustíveis, transportes e comunicações	7	1,4	4	1	-3	-42,9
Comércio não especializado	6	1,2	6	1,5	0	0
SERVIÇOS	144	29,3	124	31,4	-20	-13,9
HORECA	53	10,8	52	13,2	-1	-1,9
Serviços pessoais	40	8,1	26	6,6	-14	-35,0
Serviços financeiros	23	4,7	22	5,6	-1	-4
Serviços à colectividade	10	2	7	1,8	-3	-30,0
Serviços recreativos e culturais	9	1,8	9	2,3	0	0,0
Serviços de saúde e beleza	6	1,2	6	1,5	0	0,0
Serviços de reparação	3	0,6	2	0,5	-1	-33
Total	491	100	395	100	-96	-19,6

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento efectuado pelo autor (2014).

O aparelho comercial de maior relevância encontrava-se centralizado no eixo da Rua do Souto – Largo do Paço – Rua D. Diogo de Sousa que possuía 112 estabelecimentos, quase um quarto do total da área de intervenção do PROCOM. Apesar do Campo da Vinha possuir um número superior de estabelecimentos do que aquelas ruas, a sua dimensão faz com que a densidade comercial seja inferior.

A quase totalidade das ruas analisadas sofreu uma diminuição brusca no número de estabelecimentos existentes (quadro 4.77). Tal como verificado para a estrutura funcional, esta alteração está relacionada com um ajuste da dimensão da oferta comercial, na medida em que a relevância comercial de cada uma das ruas manteve-se relativamente inalterada. Neste sentido, as ruas com mais estabelecimentos foram aquelas que sofreram uma diminuição mais acentuada da sua oferta comercial. Assim, as ruas que compunham a área de intervenção inicial, apesar de serem mais relevantes do ponto de vista da oferta comercial, acabaram por ser as mais afectadas por serem aquelas com maior número de estabelecimentos¹⁸⁸. Esta diminuição nem sempre significou que os espaços ficaram vagos. Algumas empresas que se instalaram na área agruparam o espaço correspondente a mais do que uma loja, de forma a aumentar o espaço do seu estabelecimento. No entanto, foi reduzido o número de vezes que isto sucedeu, pelo que não o poderemos considerar como a única explicação para a evolução sofrida.

¹⁸⁸ A dimensão da oferta comercial das ruas que compunham a área de intervenção inicial é superior à dimensão da oferta comercial das ruas que foram, posteriormente, incluídas (294 face aos 197 das restantes ruas, o que perfaz, em média, 32,7 e 15,15 estabelecimentos por rua, respectivamente).

Quadro 4.77. Número de estabelecimentos existentes na área de intervenção do PROCOM Braga por rua, entre 1997 e 2014

Localização	1997		2014		Evolução 1997-2014	
	Número de estabelecimentos		Número de estabelecimentos		Número de estabelecimentos	
	Valores absolutos	% do total	Valores absolutos	% do total	Valores absolutos	% do total
Campo da Vinha	60	12,2	46	11,6	-14	-23,3
Rua do Souto	57	11,6	46	11,6	-11	-19,3
Rua S. Marcos	54	11,0	47	11,9	-7	-13,0
Rua D. Diogo de Sousa	46	9,4	37	9,4	-9	-19,6
Largo Barão S. Martinho	22	4,5	18	4,6	-4	-18,2
Rua dos Capelistas	22	4,5	19	4,8	-3	-13,6
Largo S. Francisco	14	2,9	12	3	-2	-14,3
Rua do castelo	10	2	8	2	-2	-20
Largo do Paço	9	1,8	6	1,5	-3	-33,3
Total (AI inicial)	294	59,9	239	60,5	-55	-18,7
Rua dos Chãos	46	9,4	37	9,4	-9	-19,6
Rua Frei Caetano Brandão	34	6,9	22	5,6	-12	-35,3
Praça do Município	21	4,3	17	4,3	-4	-19,0
Rua Alferes Ferreira	17	3,5	13	3,3	-4	-23,5
Rua de Janes	16	3,3	10	2,5	-6	-37,5
Rua Eça de Queirós	15	3,1	11	2,8	-4	-26,7
Rua Dr. Justino Cruz	11	2,2	13	3,3	2	18,2
rua St. António da Praça	11	2,2	6	1,5	-5	-45,5
Rua Francisco Sanches	9	1,8	8	2	-1	-11,1
Rua da Misericórdia	7	1,4	5	1,3	-2	-28,6
Rua do Carmo	7	1,4	6	1,5	-1	-14,3
Pç. Conselheiro Torres de Almeida	3	0,6	3	0,8	0	0
Praça Velha	0	0	5	1,3	5	
Total (AI alargada)	197	40,1	156	39,5	-41	-20,8
Total da AI (após alargamento)	491	100	395	100	-96	-19,6

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento efectuado pelo autor (2014).

3.1.3.2. A taxa de desocupação dos estabelecimentos

A análise da taxa de desocupação mostra-nos uma subida muito significativa no número de espaços vagos em toda a área englobada no PROCOM. No entanto, apesar da evolução de ambas as áreas ter sido negativa, afectou particularmente a área de intervenção inicial, passando de 7,3 para 21,9%, aumentado 14,6 pontos percentuais, enquanto no conjunto das restantes ruas passou de 15,5 para 26,1%, o que corresponde a um aumento de 10,6 pontos percentuais (quadro 4.78). Assim, constatamos que o alargamento da área de intervenção fez-se através de ruas menos viáveis para o exercício da actividade comercial e que, à luz destes dados, a área de intervenção inicial encontra-se, actualmente, numa situação pior do que aquela que se fazia sentir, em 1997, nas ruas que compuseram o alargamento da área de intervenção, o que indicia uma desqualificação de toda a área, enquanto destino comercial.

Quadro 4.78. Taxa de desocupação da área de intervenção do PROCOM Braga, por rua

Ruas	1997				2014			
	Nº estab.	S/ ocupação	Total	Tx. de desocupação	Nº estab.	S/ ocupação	Total	Tx. de desocupação
Rua D. Diogo de Sousa	46	8	54	14,8	37	13	50	26
Rua S. Marcos	54	5	59	8,5	47	11	58	19
Rua dos Capelistas	22	2	24	8,3	19	1	20	5
Campo da Vinha	60	4	64	6,3	46	26	72	36,1
Rua do Souto	57	3	60	5	46	11	57	19,3
Largo Barão S. Martinho	22	1	23	4,3	18	2	20	10
Largo S. Francisco	14	0	14	0	12	0	12	0
Rua do castelo	10	0	10	0	8	0	8	0
Largo do Paço	9	0	9	0	6	3	9	33,3
Total (AI inicial)	294	23	317	7,3	239	67	306	21,9
Rua do Carmo	7	5	12	41,7	6	5	11	45,5
Rua de Janes	16	5	21	23,8	10	10	20	50
Rua Frei Caetano Brandão	34	10	44	22,7	22	8	30	26,7
Rua St. António da Praça	11	3	14	21,4	6	6	12	50
Praça do Município	21	4	25	16	17	9	26	34,6
Rua Eça de Queirós	15	2	17	11,8	11	5	16	31,3
Rua dos Chãos	46	6	52	11,5	37	6	43	14,0
Rua Alferes Ferreira	17	1	18	5,6	13	4	17	23,5
Rua Dr. Justino Cruz	11	0	11	0	13	0	13	0
Rua Francisco Sanches	9	0	9	0	8	0	8	0
Rua da Misericórdia	7	0	7	0	5	2	7	28,6
Praça Conselheiro Torres de Almeida	3	0	3	0	3	0	3	0
Praça Velha	S/ dados	S/ dados	--	--	5	0	5	0
Total (AI alargada)	197	36	233	15,5	156	55	211	26,1
Total da AI (após alargamento)	491	59	550	10,7	395	122	517	23,6

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento efectuado pelo autor (2014).

3.1.3.3. A taxa de rotação dos estabelecimentos

A tipologia de venda de artigos pessoais foi a que teve mais estabelecimentos a saírem da área estudada, em termos absolutos. Em termos percentuais, as tipologias com menor representação foram as que obtiveram uma taxa de rotação superior (quadro 4.79). A análise deste indicador demonstra dois aspectos. O primeiro diz respeito à diminuição do número total de estabelecimentos, tal como já constatado anteriormente. O segundo diz respeito ao reajustamento da oferta comercial existente. Isto é, em alguns casos, o encerramento de estabelecimentos de determinada tipologia não implica uma diminuição do seu peso na estrutura funcional, por via da abertura de novos estabelecimentos. Em outros casos, como na construção-bricolage; comércio alimentar; combustíveis, transportes e comunicações, o encerramento dos estabelecimentos representou uma alteração da própria estrutura funcional da área em estudo. Apenas na tipologia da higiene, saúde e beleza, o número de estabelecimentos inaugurados, entre 1997 e 2014, foi superior aos que encerraram, entre o mesmo período.

Quadro 4.79. Taxa de rotação dos estabelecimentos por tipologia, entre 1997 e 2014

Tipologia	Total 1997	Manutenção	Rotação	Taxa de rotação	Novos estab. 2014 (face a 1997)	Total 2014
COMÉRCIO A RETALHO	347	137	210	60,5	134	271
Comércio não especializado	6	1	5	83,3	5	6
Construção - bricolagem	10	3	7	70	0	3
Equipamento para o lar	46	15	31	67,4	17	32
Comércio alimentar	36	11	25	69,4	4	15
Artigos de lazer e cultura	42	15	27	64,3	13	28
Artigos pessoais	172	72	100	58,1	72	144
Combustíveis, transportes e comunicações	7	3	4	57,1	1	4
Equipamento profissional	10	5	5	50	1	6
Higiene, saúde e beleza	18	12	6	33,3	21	33
SERVIÇOS	144	64	80	55,6	60	124
Serviços de reparação	3	0	3	100	2	2
Serviços de saúde e beleza	6	1	5	83,3	5	6
Serviços pessoais	40	15	25	62,5	11	26
Serviços financeiros	23	10	13	56,5	12	22
HORECA	53	26	27	50,9	26	52
Serviços à colectividade	10	5	5	50	2	7
Serviços recreativos e culturais	9	7	2	22,2	2	9
Total	491	201	290	59,1	194	395

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento efectuado pelo autor (2014).

Fazendo a análise por ruas conclui-se que a maioria das ruas obteve taxas de rotação muito significativas. O desaparecimento de um conjunto alargado de lojas, não provocou a entrada, na mesma medida, de novos estabelecimentos que qualificassem a oferta comercial da área (quadro 4.80).

Entre o período analisado, notou-se a saída de algumas marcas como a Lanidor, a manutenção de outras, como a Springfield e a Marques Soares (esta última empresa reforçou a sua presença através da abertura de mais um estabelecimento) e o aparecimento da Benetton (com dois estabelecimentos), *Calzedonia*, *Intimissimi* e *Tezenis*. Outras, instalaram-se na área mas, entretanto, abandonaram o estabelecimento de rua, do qual é exemplo a Salsa que, entretanto, abriu um espaço no Braga Parque. A maioria destes estabelecimentos localizava-se ou localiza-se na Rua do Souto.

Considerando a reduzida capacidade de atrair novas marcas para a área central da cidade, esta ficou muito dependente da capacidade de empresários locais em manter viáveis os seus estabelecimentos. É esta capacidade que, em parte, justifica a actual vitalidade e viabilidade de algumas ruas, como a Rua de S. Marcos e a Rua Dr. Justino Cruz e a decadência de outras artérias como a Rua de Janes e a Rua Eça de Queirós.

Quadro 4.80. Taxa de rotação dos estabelecimentos da área de intervenção do URBCOM por rua, entre 1997 e 2014

Ruas	Total 1997	Manutenção	Rotação	Taxa rotação	Novos estabelec. 2014 (face a 1997)	Total 2014
Largo do Paço	9	2	7	77,8	4	6
Largo S. Francisco	14	4	10	71,4	8	12
Rua do Castelo	10	3	7	70	5	8
Largo Barão S. Martinho	22	7	15	68,2	11	18
Rua D. Diogo de Sousa	46	17	29	63	20	37
Campo da Vinha	60	24	36	60	22	46
Rua do Souto	57	23	34	59,6	23	46
Rua S. Marcos	54	27	27	50	20	47
Rua dos Capelistas	22	14	8	36,4	5	19
Total (AI inicial)	294	121	173	58,8	118	239
Rua de Janes	16	2	14	87,5	8	10
Rua Eça de Queirós	15	3	12	80	8	11
Rua Frei Caetano Brandão	34	12	22	64,7	10	22
Rua Alferes Ferreira	17	6	11	64,7	7	13
Rua do Carmo	7	3	4	57,1	3	6
Rua Francisco Sanches	9	4	5	55,6	4	8
Rua St. António da Praça	11	5	6	54,5	1	6
Rua dos Chãos	46	21	25	54,3	16	37
Praça do Município	21	10	11	52,4	7	17
Rua Dr. Justino Cruz	11	6	5	45,5	7	13
Rua da Misericórdia	7	5	2	28,6	0	5
Praça Conselheiro Torres de Almeida	3	3	0	0	0	3
Praça Velha	0	--	--			5
Total (AI alargada)	197	80	117	59,4	76	156
Total da AI (após alargamento)	491	201	290	59,1	194	395

Fonte: elaboração própria a partir de dados de ACB (1997); levantamento efectuado pelo autor (2014).

3.1.3.4. A evolução da estrutura funcional da área de intervenção do URBCOM

As ruas inseridas na área de intervenção do URBCOM Braga eram consideravelmente menos relevantes dos que as inseridas no anterior programa. A evolução do sector comercial mostra uma diminuição do número total de estabelecimentos, particularmente dos que se destinavam ao comércio a retalho. Tal como aconteceu na área intervencionada pelo PROCOM, esta evolução negativa foi particularmente focada em algumas tipologias (quadro 4.81), como a dos estabelecimentos de venda de equipamento para o lar; combustíveis, transportes e comunicações; e equipamento profissional. Em sentido contrário as tipologias de higiene, saúde e beleza; serviços de saúde e beleza; serviços financeiros e serviços à colectividade sofreram um aumento, ainda que reduzido.

Quadro 4.81. Evolução da estrutura funcional da área de intervenção do URBCOM Braga entre 2005 e 2014

Tipologia	2005		2014		Evolução 2006-2014	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
COMÉRCIO A RETALHO	193	67,7	156	63,2	-37	-19,2
Artigos pessoais	62	21,8	58	23,5	-4	-6,5
Equipamento para o lar	34	11,9	18	7,3	-16	-47,1
Comércio alimentar	18	6,3	17	6,9	-1	-5,6
Combustíveis, transportes e comunicações	17	6	5	2,0	-12	-71
Artigos de lazer e cultura	16	5,6	15	6,1	-1	-6,3
Higiene, saúde e beleza	14	4,9	21	8,5	7	50,0
Equipamento profissional	13	4,6	7	2,8	-6	-46,2
Comércio não especializado	12	4,2	11	4,5	-1	-8,3
Construção - bricolagem	7	2,5	4	1,6	-3	-42,9
SERVIÇOS	92	32,3	91	36,8	-1	-1,1
HORECA	48	16,8	44	17,8	-4	-8
Serviços pessoais	22	7,7	18	7,3	-4	-18,2
Serviços de reparação	8	2,8	4	1,6	-4	-50
Serviços recreativos e culturais	5	1,8	4	1,6	-1	-20
Serviços de saúde e beleza	5	1,8	11	4,5	6	120
Serviços financeiros	4	1,4	8	3,2	4	100
Serviços à colectividade	0	0	2	0,8	2	--
Total	285	100	247	100	-38	-13,3

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); levantamento efectuado pelo autor (2014).

Analisando por rua, apenas a Avenida Central e a Rua Gonçalo Sampaio obtiveram um aumento da oferta comercial, ainda que no primeiro caso tenha sido apenas 1 estabelecimento (quadro 4.82).

Quadro 4.82. Evolução do número de estabelecimentos das ruas abrangidas pelo URBCOM Braga entre 2005 e 2014

Ruas	Número de estabelecimentos					
	2005		2014		Evolução 2006-2014	
	Nº estab.	%	Nº estab.	%	Nº estab.	%
Avenida da Liberdade	103	36,1	89	36	-14	-13,6
Avenida Central	49	17,2	50	20,2	1	2
Rua S. Vítor	30	10,5	24	9,7	-6	-20
Largo Sra.-a-Branca	29	10,2	23	9,3	-6	-20,7
Rua D. Afonso Henriques	16	5,6	12	4,9	-4	-25
Largo S. João do Souto	13	4,6	8	3,2	-5	-38,5
Rua do Anjo	11	3,9	10	4	-1	-9,1
Largo St ^a . Cruz	8	2,8	6	2,4	-2	-25
Largo Carlos Amarante	7	2,5	4	1,6	-3	-42,9
Praça da República	7	2,5	4	1,6	-3	-42,9
Rua D. Gonçalo Pereira	7	2,5	6	2,4	-1	-14,3
Largo Santiago	5	1,8	5	2	0	0
Rua Gonçalo Sampaio	0	0	6	2,4	6	
Total	285	100	247	100	-38	-13,3

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); levantamento efectuado pelo autor (2014).

A Rua Gonçalo Sampaio beneficiou da implantação do centro comercial Liberdade *Street Fashion*, no antigo quarteirão onde estava os CTT. A abertura desta estrutura comercial, fruto de um investimento do Grupo Regojo, com duas frentes principais, uma virada para a

Avenida da Liberdade e outra para a Rua Gonçalo Sampaio, acrescentou quatro e seis estabelecimentos, respectivamente. Considerando a diminuição da estrutura comercial da área em análise, a abertura destes estabelecimentos minimizou a perda sentida na Avenida da Liberdade, em particular, e em toda a área de intervenção, no geral, ao mesmo tempo que acrescentou algumas marcas como a Pull&Bear, Bershka, Massimo Dutti, Nespresso, Purificacion Garcia e Perfumes e Companhia, qualificando uma oferta comercial pouco atractiva.

3.1.3.5. A taxa de desocupação dos estabelecimentos

É notória a tendência para a existência de mais espaços sem ocupação à medida que vai aumentando a distância às áreas de maior fluxo pedonal, centralizada no eixo da rua do Souto – Praça da República. (Bússola, 2005:37). A Rua de S. Vítor era a que possui maior taxa de desocupação em 2005, tendo, no entanto, sofrido uma diminuição do número de espaços vagos. A localização desta rua, afastada da área mais central da cidade, já implicava, em 2005, que a oferta comercial desta rua estivesse adaptada a outro tipo de consumidor, sobretudo local, justificando a existência de estabelecimentos como os de reparação automóvel. Estas características parecem ter implicado uma evolução menos negativa do sector comercial desta rua. Com excepção da Rua de S. Vítor, todas as restantes sofreram um aumento da taxa de desocupação, passando de 11,5%, em 2005, para 21,6%, em 2014 (quadro 4.83). Este último valor é, no entanto, inferior ao que se verifica na área de intervenção do PROCOM, em 2014.

Quadro 4.83. Taxa de desocupação da área de intervenção do URBCOM Braga por rua, em 2005 e 2014

Ruas	2005				2014			
	Nº estab.	Sem ocupação	Total	Taxa desocupação	2014	Sem ocupação	Total	Taxa desocupação
Rua S. Vítor	30	14	44	31,8	24	8	32	25
Rua D. Afonso Henriques	16	5	21	23,8	12	6	18	33,3
Largo Santiago	5	1	6	16,7	5	1	6	16,7
Avenida Central	49	7	56	12,5	50	15	65	23,1
Rua D. Gonçalo Pereira	7	1	8	12,5	6	5	11	45,5
Largo Stª. Cruz	8	1	9	11,1	6	2	8	25
Rua do Anjo	11	1	12	8,3	10	4	14	28,6
Largo S. João do Souto	13	1	14	7,1	8	3	11	27,3
Largo Sra.-a-Branca	29	2	31	6,5	23	10	33	30,3
Avenida Liberdade	103	4	107	3,7	89	9	98	9,2
Largo Carlos Amarante	7	0	7	0	4	4	8	50
Praça da República	7	0	7	0	4	1	5	20
Rua Gonçalo Sampaio	0	0	0	--	6	0	6	0
Total	285	37	322	11,5	247	68	315	21,6

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); levantamento efectuado pelo autor (2014).

3.1.3.6. A taxa de rotação dos estabelecimentos

Comparando com a rotação de estabelecimentos verificada na área de intervenção do PROCOM, constatamos que a taxa de rotação das diversas tipologias é elevada (quadro 4.84). Considerando que no URBCOM a rotação tem por base o levantamento efectuado em 2005 e no PROCOM, um outro que data de 1997, a taxa de rotação da área do URBCOM acaba por ser mais considerável. No entanto, no caso da área do URBCOM, o número de novos estabelecimentos foi de 70% relativamente aos que encerraram (90 novos estabelecimentos face a 128 que encerraram), enquanto na área do PROCOM este valor foi de 66,9%. Embora próximos, estes valores são acentuados pela diferença significativa da dimensão da oferta comercial existente em ambas as áreas (491 face a 285), o que significa que, no caso da área do URBCOM Braga, o ajustamento sentido não foi implicou, em igual medida, um reajustamento tão significativo da dimensão da oferta comercial.

Quadro 4.84. Taxa de rotação dos estabelecimentos por tipologia, entre 2005 e 2014

Tipologia	Manutenção	Rotação	Total	Taxa de rotação	Novos estab. 2014 (face a 2005)	Total 2014
COMÉRCIO A RETALHO	102	91	193	47,2	54	156
Combustíveis, transportes e comunicações	4	13	17	76,5	1	5
Equipamento profissional	5	8	13	61,5	2	7
Equipamento para o lar	14	20	34	58,8	4	18
Comércio alimentar	9	9	18	50	8	17
Artigos pessoais	33	29	62	46,8	25	58
Construção - bricolagem	4	3	7	42,9	0	4
Comércio não especializado	8	4	12	33,3	3	11
Artigos de lazer e cultura	13	3	16	18,8	2	15
Higiene, saúde e beleza	12	2	14	14,3	9	21
SERVIÇOS	55	37	92	40,2	36	91
Serviços financeiros	1	3	4	75	7	8
Serviços de reparação	4	4	8	50	0	4
HORECA	28	20	48	41,7	16	44
Serviços recreativos e culturais	3	2	5	40	1	4
Serviços de saúde e beleza	3	2	5	40	8	11
Serviços pessoais	16	6	22	27,3	2	18
Total	157	128	285	44,9	90	247

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); levantamento efectuado pelo autor (2014).

A rua com maior taxa de rotação de estabelecimentos foi a Rua D. Afonso Henriques. Em termos absolutos, na Avenida da Liberdade encerraram cinquenta dos 103 estabelecimentos existentes em 2005, tendo sido inaugurados apenas trinta e seis, ficando com menos catorze estabelecimentos face ao ano base (quadro 4.85). Considerando que estas ruas, no seu conjunto, são menos qualificadas (com excepção do topo norte da Avenida da Liberdade), a procura destas para a instalação de novos estabelecimentos também é menor e é feita, sobretudo, pelas empresas com menor capacidade de investimento. Assim, apesar de permitir a entrada de empresas que não conseguiam localizar-se nas ruas mais atractivas,

a viabilidade do investimento também é menor, o que parece provocar um aumento da taxa de rotação.

Quadro 4.85. Taxa de rotação dos estabelecimentos por rua, entre 2005 e 2014

Localização	2005	Manutenção	Rotação	Taxa rotação	Novos estabelecimentos 2014 (face a 1997)	Total 2014
Rua D. Afonso Henriques	16	4	12	75	8	12
Largo St. ^a Cruz	8	4	4	50	2	6
Avenida Liberdade	103	53	50	48,5	36	89
Rua do Anjo	11	6	5	45,5	4	10
Largo Sra.-a-Branca	29	16	13	44,8	7	23
Largo Carlos Amarante	7	4	3	42,9	0	4
Rua D. Gonçalo Pereira	7	4	3	42,9	2	6
Rua S. Vítor	30	18	12	40	6	24
Avenida Central	49	30	19	38,8	20	50
Largo S. João do Souto	13	8	5	38,5	0	8
Praça da República	7	5	2	28,6	-1	4
Largo Santiago	5	5	0	0	0	5
Rua Gonçalo Sampaio	0				6	6
Total	285	157	128	44,9	90	247

Fonte: elaboração própria a partir de dados de Bússola (2005); levantamento efectuado pelo autor (2014).

3.1.4. Atractividade

Ao nível da atractividade destaque para a saída de diversos serviços públicos da área central da cidade para localizações externas (o último foi o hospital, em 2011) provocando, ao longo da última década, uma diminuição da vitalidade desta área, a dois níveis. O primeiro, relativo ao fluxo pedonal que estes serviços fomentavam. O segundo diz respeito à saída dos funcionários destes serviços, acentuando o decréscimo da vitalidade. A própria diminuição do aparelho comercial teve implicações significativas. A diminuição de 134 estabelecimentos retirou o fluxo pedonal correspondente aos trabalhadores dos mesmos. A importância dos trabalhadores para a viabilidade da área onde exercem a sua actividade foi-nos referido pelo director-geral do centro comercial BragaParque (Afonso¹⁸⁹, 25/03/2014), assumindo que a despesa efectuada pelo elevado número de funcionários a trabalhar diariamente naquele centro comercial é muito relevante para o volume de negócios efectuado pelos diversos estabelecimentos lá existentes.

3.1.4.1. Arrendamento comercial

A análise do valor das rendas do sector comercial, ao nível do concelho, está limitada ao período 2006-2013 e a dados cedidos pela empresa Confidencial Imobiliário. A evolução neste período mostra uma descida significativa na maioria dos concelhos limítrofes a Braga. Incluímos nesta análise os concelhos de Vieira do Minho e Terras de Bouro, por se

¹⁸⁹ Entrevista realizada ao Dr. António Afonso, em 25 de Março de 2014 (anexo 11).

encontrarem na área de influência de Braga. Apenas Guimarães manteve o valor do índice de renda relativamente inalterado entre 2006 e 2013.

Os dados do quadro 4.86 dizem respeito à média dos valores trimestrais, com início no primeiro trimestre de 2006, finalizando no terceiro trimestre de 2013. Apesar do valor do índice ser o mais baixo em 2013, não significa que o valor real das rendas em Braga seja inferior ao dos outros concelhos mas sim que foi o concelho onde o valor das rendas mais se depreciou.

Quadro 4.86. Índice de rendas das lojas do concelho de Braga, concelhos limítrofes a Braga e de Vieira do Minho e Terras de Bouro, entre 2006 e 2013

Concelho	Índice de rendas das lojas, por ano							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Braga	99,2	97	92,7	85,4	81,6	83,2	84	82
Guimarães	99,2	97	95,5	97,6	97,4	95,1	95	97
Póvoa de Lanhoso	99,2	97	94,6	95,0	95,7	91,8	90	89
Vieira do Minho	99,2	97	94,6	95,0	95,7	91,8	90	89
Barcelos	99,2	97	88,5	81,9	81,6	84,1	89	88
Vila Nova de Famalicão	99,2	97	94,6	95,0	95,7	91,8	90	88
Amares	99,2	97	88,7	81,9	80,9	83,2	88	87
Terras de Bouro	99,2	97	88,7	81,9	80,9	83,2	88	87
Vila Verde	99,2	97	88,7	81,9	80,9	83,2	88	87

Fonte: Confidencial Imobiliário (2013).

Tradicionalmente, a cidade de Braga tem sido um destino comercial da população residente nos concelhos próximas, sobretudo os que se localizam a norte e nordeste, nomeadamente Amares, Vila Verde, Terras de Bouro, Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho. Embora exista a capacidade de atracção de consumidores de outros concelhos, sobretudo os que se localizam a sul e a oeste, a proximidade destes à região do Porto, com uma estrutura comercial mais forte, faz com que a atractividade diminua.

Um inquérito de 2009, realizado a 400 transeuntes no centro da cidade de Braga mostrou que analisando a sua origem, vinte e dois eram oriundos de Vila Verde e catorze de Amares (quadro 4.87). Relativamente aos outros concelhos acerca dos quais admitimos que a influência se faz sentir, o baixo valor obtido deve-se ao reduzido conjunto populacional residente nos mesmos.

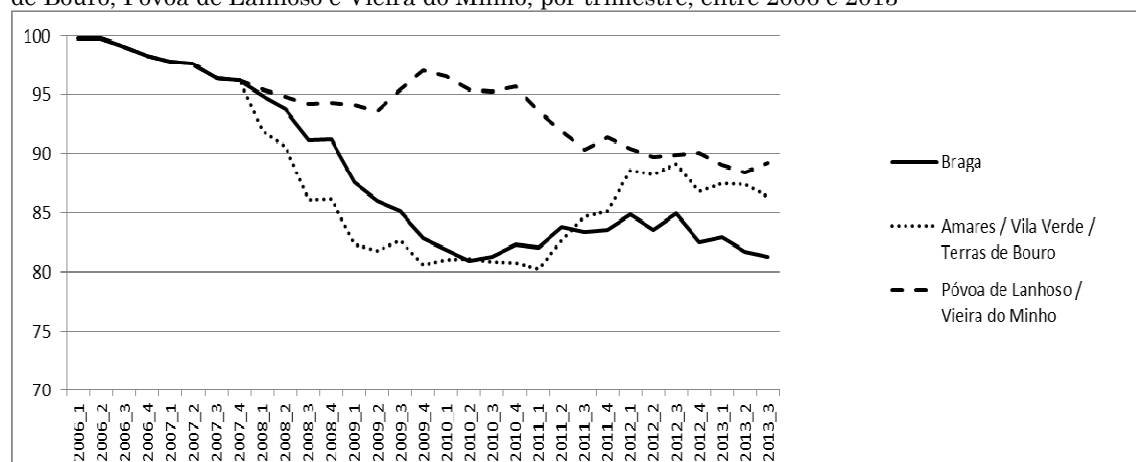
Quadro 4.87. Concelho de residência, por número de inquiridos

Concelho	Número de respostas	Concelho	Número de respostas
Braga	300	Ponte da Barca	4
Vila Verde	22	Fafe	2
Amares	14	Monção	2
Barcelos	9	Terras de Bouro	2
Guimarães	9	Viana do Castelo	2
Arcos de Valdevez	5	Vieira do Minho	2
Famalicão	5	Outros	17
Póvoa de Lanhoso	5		

Fonte: Porfírio Guimarães (2009).

Focando os concelhos sobre os quais Braga consegue exercer maior influência, a evolução do valor das rendas tem sido menos negativa do que a verificada naquela cidade (figura 4.34). Neste sentido, apesar do curto espaço de tempo analisado, esta evolução poderá indiciar o que Lopes (04/04/2014) assumiu como sendo uma das principais ameaças à atracção de consumidores de outros concelhos, desde o início deste milénio: o desenvolvimento do sector comercial destes concelhos que, desta forma, reduzem a necessidade de deslocação a Braga, podendo consumir na proximidade o que antes estava centralizado em Braga.

Figura 4.34. Evolução do Índice de rendas das lojas do concelho de Braga, Amares, Vila Verde, Terras de Bouro, Póvoa de Lanhoso e Vieira do Minho, por trimestre, entre 2006 e 2013



Fonte: elaboração própria a partir de dados de Confidencial Imobiliário (2013).

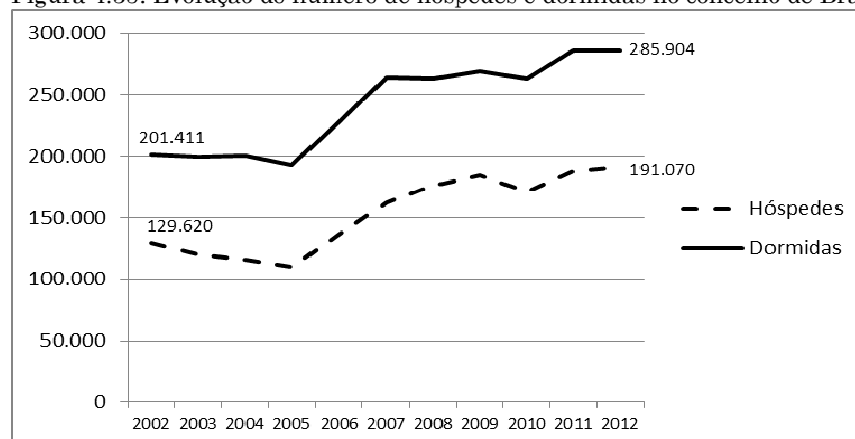
Ao nível da cidade de Braga e, analisando as respostas relativas à motivação para abertura dos estabelecimentos nas áreas de intervenção (quadro 4.75), fica perceptível a vontade de se localizarem no centro, sobretudo nas ruas comercialmente mais relevantes. No entanto, o elevado valor de arrendamento nestas ruas inviabiliza a localização de parte destes estabelecimentos, optando por se instalar em ruas próximas das mais centrais mas onde os valores de arrendamento sejam mais reduzidos. Assim, ficou visível a existência de quatro eixos comerciais com valores de arrendamento diferenciados. O eixo com valores mais elevados centra-se na rua do Souto, em especial até ao cruzamento com a Rua Dr. Justino Cruz a Oeste e prolongando-se até ao Largo Barão São Martinho a Este. O segundo mais elevado engloba as ruas geograficamente próximas da Rua do Souto, abrangendo a área de intervenção inicial do PROCOM (mais a Rua Dr. Justino Cruz). As ruas que compõem o resto da área de intervenção do PROCOM situam-se num terceiro eixo. Por último, com valores mais reduzidos encontram-se as ruas que fizeram parte da área de intervenção do URBCOM, com algumas exceções. Nestas destaca-se o topo norte da Avenida da Liberdade, em conjunto com a Rua Gonçalo Sampaio, recentemente beneficiadas pela abertura do centro comercial Liberdade Fashion Street. Também podemos destacar a Praça da República (pela dimensão) e a Rua D. Afonso Henriques (pela instalação recente de um

conjunto de estabelecimentos de restauração associados a um segmento médio, médio-elevado).

3.1.4.2. Turismo

Ainda que possua uma evolução positiva, o sector do turismo não se encontra particularmente desenvolvido. Desde o início do milénio que a evolução tem sido positiva, embora, em 2012, o número de dormidas tenha sido inferior a 300.000 (figura 4.35).

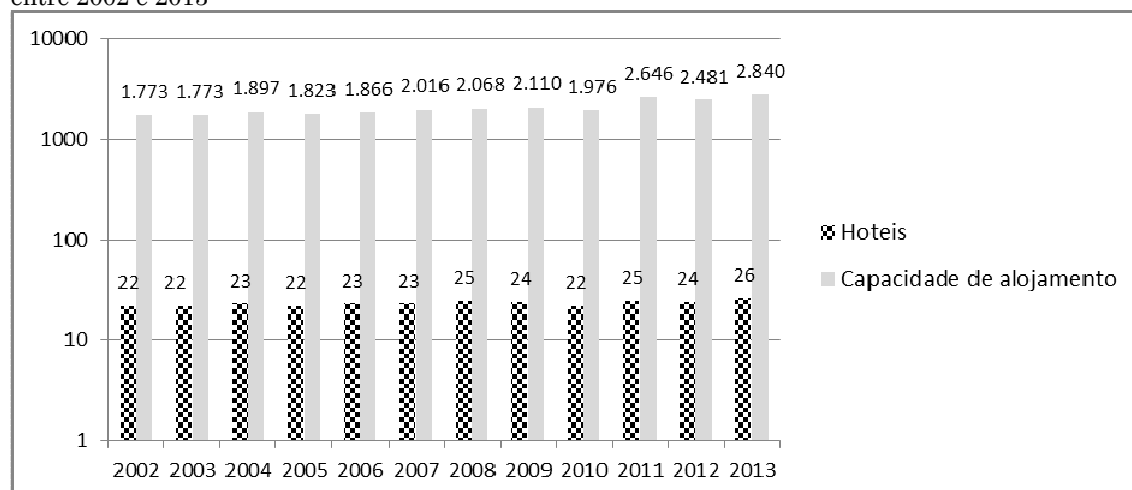
Figura 4.35. Evolução do número de hóspedes e dormidas no concelho de Braga, entre 2002 e 2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados de www.ine.pt (acedido em 28 de Agosto de 2014).

Associado ao aumento do número de hóspedes e dormidas está o aumento da oferta hoteleira. Entre 2002 e 2013 assistimos a um aumento ligeiro da oferta hoteleira, de vinte e dois para vinte e seis hotéis. A capacidade de alojamento¹⁹⁰ aumentou 60% (figura 4.36).

Figura 4.36. Evolução do número de estabelecimentos hoteleiros e da sua capacidade de alojamento entre 2002 e 2013



Fonte: elaboração própria a partir de dados de www.ine.pt (acedido em 28 de Agosto de 2014); Turismo de Braga (2014).

¹⁹⁰ Ao contrário de Lisboa, cuja análise incide no número de quartos, neste caso refere-se ao número de pessoas passíveis de serem alojadas.

Para além dos vinte e seis estabelecimentos hoteleiros existem dezoito classificados como alojamento local, a maioria dos quais de pequena dimensão, onde é possível alojar 345 turistas. Dos quarenta e quatro estabelecimentos da hotelaria, apenas seis se localizam nas ruas que faziam parte da área de intervenção do PROCOM e um numa rua localizada no centro, embora fora da área de intervenção. Outros oito localizam-se na área de intervenção do URBCOM e três nas proximidades destas ruas. Os restantes vinte e seis localizam-se fora do centro da cidade. Com excepção dos seis que se localizam na área de intervenção do PROCOM e na sua proximidade, os restantes localizam-se em artérias de boa acessibilidade por automóvel.

Com a evolução positiva do turismo, a sua relevância para o sector comercial também parece crescer. Como vimos anteriormente (quadro 4.75) 11,7% dos novos estabelecimentos destacaram a sua importância para a escolha da localização do seu estabelecimento. Esta parece, no entanto, confinada às principais artérias comerciais da cidade, sobretudo aquelas que englobaram a área de intervenção do PROCOM. Embora a maioria da oferta hoteleira não se localize nesta área, parece existir uma capacidade de atracção de turistas devido à presença de património histórico e arquitectónico.

Apesar de Braga se localizar próximo do aeroporto Sá Carneiro, a capacidade de atracção parece ficar limitada aos turistas nacionais e espanhóis. Um estudo da Adisegi e Qmetrics (2011), com dados referentes a 2010 e 2011 concluiu que 68,6% dos turistas do concelho de Braga são oriundos de Portugal e 12,5% de Espanha, provavelmente devido à proximidade à Galiza. Independentemente da sua origem, o mesmo estudo refere que cerca de $\frac{3}{4}$ (75,9%) utiliza o automóvel para chegar à cidade. Após a sua chegada, 73,2% usa o transporte próprio para as deslocações internas e 13,8% um automóvel alugado. Apenas 58% dos turistas visita locais históricos e 7,4% usufrui da gastronomia local. Embora não descreva áreas específicas, a maior concentração de património histórico e arquitectónico encontra-se na área central da cidade, o que significa que um conjunto significativo de turistas não parece deslocar-se àquela área. A dependência do automóvel para a deslocação interna e a dificuldade de circulação no centro da cidade poderão ter fomentado estes valores. Mesmo nos casos em que os turistas efectuem compras (apenas 6,7%), a opção pela circulação através de automóvel e a oferta mais qualificada existente no centro comercial BragaParque poderá incentivar a que as compras sejam efectuadas nesta estrutura comercial.

3.1.5.Capacidade institucional

Ao nível da participação em estruturas associativas, os proprietários de 64% dos estabelecimentos que aderiram ao PROCOM são associados da associação comercial de

Braga (quadro 4.88). Através dos inquéritos tomámos conhecimento da associação dos comerciantes da Rua de S. Marcos, existindo 4 associados entre os entrevistados. Esta associação constitui um movimento de empresários da rua que dá o nome à associação, tendo surgido por reacção à diminuição do número de transeuntes e clientes nesta artéria comercial.

3.1.5.1. Relação com estruturas associativas

Em alguns casos os empresários optaram por ser associados de mais do que uma estrutura. Três dos empresários assumiram esta opção, por considerarem que o trabalho que as associações desenvolvem tem algumas deficiências ao nível da escala. Por um lado, quando são demasiado sectoriais, acabam por não conseguir intervir localmente. Por outro lado, quando existe uma base territorial bem definida, os sectores abrangidos são demasiado alargados, perdendo alguma especificidade.

Quadro 4.88. Pertença a estrutura associativa¹⁹¹

Associação	PROCOM		URBCOM		Total	
	Número de estabelecimentos	%	Número de estabelecimentos	%	Número de estabelecimentos	%
Sim	37	74	9	90	46	76,7
Associação comercial de Braga	32	64	9	90	41	68,3
Associação de comerciantes da Rua de S. Marcos	4	8			4	6,7
Associação nacional de ópticos	1	2			1	1,7
Associação Industrial do Minho	1	2			1	1,7
Rede de compras	1	2			1	1,7
Associação Portuguesa das agências de viagens e turismo	1	2			1	1,7
Não	13	26	1	10	14	23,3

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Tendo sido inquirido acerca do reconhecimento da existência de novas estruturas associativas, dezasseis empresários identificaram a estrutura associativa da Rua de S. Marcos e três a Associação Portais da Sé (quadro 4.89). O aparecimento destas estruturas, em 2013, vem responder à necessidade de intervir local e sectorialmente, capacidade que os empresários admitem que a associação comercial de Braga não consegue cumprir. Embora esta última associação possua uma base territorial, os empresários que compõem este movimento consideraram que a mesma é demasiado abrangente para actuar com eficácia.

¹⁹¹ Embora se tenha realizado entrevistas que abrangeram a intervenção realizada em setenta e um estabelecimentos, destes, onze encontram-se encerrados.

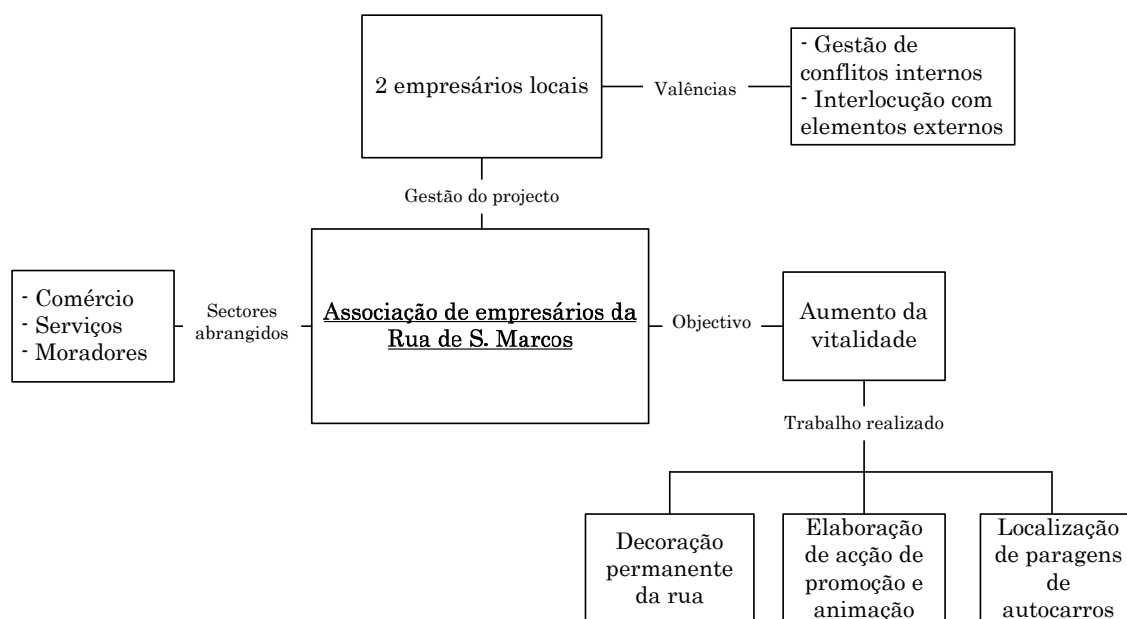
Quadro 4.89 - Reconhecimento de novas estruturas associativas

Reconhecimentos de novas estruturas	Número de respostas	Percentagem do total
Sim	17	34
Associação de comerciantes da Rua S. Marcos	16	32
Associação Portais da Sé	3	6
Não	32	64
Não se aplica	1	2
Total	50	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Neste sentido, a estrutura da rua de S. Marcos tem como área geográfica de intervenção a rua com o mesmo nome. Sectorialmente é abrangente e engloba o sector do comércio, serviços e também residentes. Os eixos de actuação centram-se no incremento da vitalidade focando em três aspectos essenciais: a decoração permanente da rua; iniciativas de promoção e animação; pressão junto das entidades responsáveis para a localização de paragens de autocarros na proximidade. Apesar de não ser uma estrutura formal, existe uma hierarquia, da qual sobressaem dois empresários que lideram o projecto e acabam por fazer a ponte entre todos os elementos pertencentes à associação e as entidades externas (figura 4.37).

Figura 4.37. Características da associação de comerciantes da Rua de S. Marcos



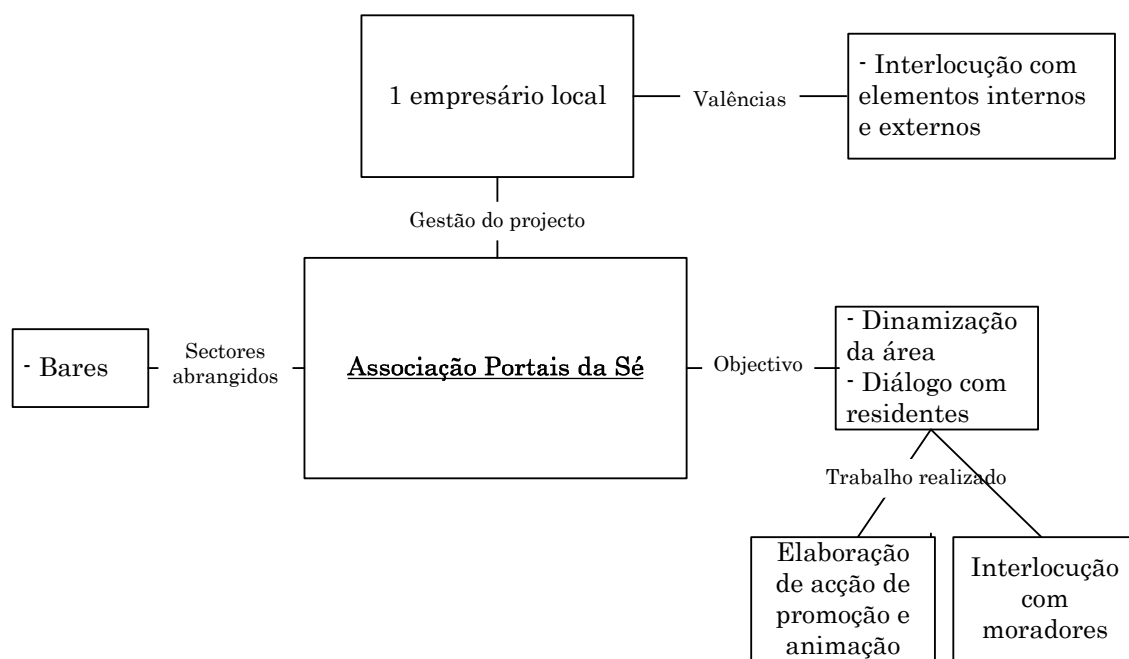
Fonte: elaboração própria.

A associação Portais da Sé, criada formalmente em meados de 2013 difere da anterior pela maior restritividade sectorial e territorial. Embora também tenha surgido através da iniciativa privada, apenas abrange os estabelecimentos que possuem uma componente de

diversão nocturna e se localizam no troço pedonal da Rua D. Paio Mendes¹⁹², excluindo os restantes estabelecimentos de restauração e cafés localizados no outro troço da mesma rua, já após o cruzamento com a Rua Frei Caetano Brandão, e os estabelecimentos de outros sectores.

Os dois objectivos principais desta associação são a elaboração de acções de dinamização da área e a resolução de conflitos com moradores. O primeiro prende-se com a elaboração de acções de dinamização específica e vocacionados para o seu sector de actividade, como alguns espectáculos ao vivo (figura 4.38). Por também funcionarem no período nocturno, o segundo objectivo é a resolução de conflitos com moradores. Sendo um espaço pedonal e a maioria dos estabelecimentos de reduzida dimensão, parte dos clientes acaba por se fixar no exterior dos estabelecimentos fazendo barulho e provocando uma situação de conflito com os residentes. A criação desta associação teve por base o entendimento que o âmbito de actuação da associação comercial de Braga é demasiado generalista, tendo sentido a necessidade de uma intervenção mais sectorial e espacialmente focada naquela rua. A criação da associação permitiu que os seus empresários se tornassem parte activa nas medidas encetadas nesta rua através da interlocução elaborada com a autarquia.

Figura 4.38. Características da associação Portais da Sé



Fonte: elaboração própria.

¹⁹² Apesar desta rua não ter sido abrangida pelo Procom e Urbcom, encontra-se no limite ou proximidades de ruas que o foram, nomeadamente a Rua Frei Caetano Brandão, Rua D. Diogo de Sousa e Rua D. Gonçalo Pereira.

Na sequência de algum reconhecimento da existência das novas estruturas associativas, a maioria dos empresários entrevistados está disponível para colaborar com estruturas semelhantes às descritas acima (quadro 4.90). Percentualmente existe uma maior disponibilidade de adesão, no caso dos empresários que aderiram ao PROCOM, principalmente por dois motivos. O primeiro diz respeito à maior proximidade geográfica das duas estruturas acima referidas, cuja avaliação positiva poderá despoletar a consciência das vantagens de uma estrutura semelhante. Em segundo lugar, as expectativas dos empresários localizados na área de intervenção do PROCOM são, regra geral, mais elevadas do que as expectativas dos restantes, considerando que se localizam em plena área central. Tendo sido admitido que existe uma discriminação negativa da maioria das ruas face ao principal eixo de actuação comercial (Rua do Souto – Praça da República), os empresários daquelas ruas podem sentir a necessidade de introduzir medidas de intervenção específicas da rua onde se encontram.

Quadro 4.90. Disponibilidade para colaborar com novas estruturas de promoção e gestão

Disponibilidade	PROCOM				URBCOM				Total			
	Nº respostas	%	Nº estab	%	Nº respostas	%	Nº estab.	%	Nº respostas	%	Nº estab	%
Sim	27	61,4	33	66	3	37,5	4	50	30 (29)	(58)	38	63,3
Não	10	22,7	10	20	3	37,5	4	0	13 (12)	(24)	10	16,7
Ns/Nr	6	13,6	7	14	2	25	2	50	8	16	12	20
Estabelecimento encerrado	1	2,3							1	2		
Não se aplica		0	11								11	
Total	44	100	50	100	8	100	10	100	52 (50)		60	100

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

No âmbito do URBCOM foi assumido o compromisso de criação de uma Unidade de acompanhamento e coordenação. Por parte das duas instituições promotoras foi entendido que a mesma teria valências técnicas de arquitectura/urbanismo, economia, marketing/animação cultural (ACB e CMB, S/data:6). A definição destas valências acaba por alargar significativamente o tipo de intervenção que era esperado que a UAC executasse. Ao nível da **arquitectura/urbanismo** era esperado que fizesse a ponte entre as intervenções individuais dos estabelecimentos e a sua adequação aos regulamentos municipais; ao nível da **economia** o trabalho consistia em consultoria a prestar aos diversos empresários acerca das suas candidaturas individuais; relativamente ao **marketing/animação cultural** a UAC devia definir uma estratégia de comunicação e implementar um conjunto de actividades promocionais. Cruzando com o trabalho designado para cada um dos actores envolvidos no projecto, a criação da UAC implicava a diminuição e simplificação do trabalho desenvolvido pela câmara municipal, retirava/diminuía a necessidade de contratualizar trabalho de consultoria, por parte dos empresários locais e substituíva o trabalho desenvolvido pela associação comercial.

Embora tenha sido englobada na candidatura ao URBCOM, a não efectivação desta estrutura deveu-se ao facto da autarquia ter entendido, numa fase posterior, que não faria sentido a criação de uma nova associação que substituisse parte do trabalho efectuado pela Divisão de Renovação Urbana da câmara municipal.

3.1.5.2. Função dos diferentes actores locais

Tal como procedemos para a análise dos projectos especiais de urbanismo comercial da Baixa Pombalina, os empresários foram inquiridos acerca da sua opinião relativamente às funções que os três tipos de agentes intervenientes nestes projectos possuem nos processos de revitalização de áreas centrais.

Relativamente à função dos empresários, quinze dos entrevistados reduzem o seu papel à intervenção no próprio estabelecimento e seis assumem que não possuem qualquer papel. No mesmo sentido o facto de dezasseis empresários assumirem que não sabem qual a função que podem assumir representa uma atitude passiva. Em sentido oposto, dez empresários assumem que devem agrupar-se, quer para a defesa dos seus interesses, quer para a organização conjunta de acções de animação e promoção. A colaboração com os restantes dois actores tendo em vista a elaboração deste tipo de acções foi assumida por sete entrevistados como sendo uma das suas funções (quadro 4.91).

Quadro 4.91. Função dos empresários nos processos de revitalização de áreas centrais

Função	Número de respostas (resposta múltipla)	Percentagem do total de inquiridos
Modernizar e aumentar a atractividade dos estabelecimentos	15	30
Agruparem-se para defesa dos seus interesses e para a elaboração de acções conjuntas	10	20
elaboração de acções promocionais, em conjunto com a Câmara e estruturas associativas	7	14
Sem qualquer papel	3	6
Sugerir ideias que levem à revitalização da área	1	2
Ns / Nr	16	32

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

As funções atribuídas à câmara municipal são diversas, sendo que a que mais consenso reúne, diz respeito à flexibilização do estacionamento e da circulação automóvel (quadro 4.92). Tendo sido um dos aspectos que, segundo os entrevistados, mais afectou a viabilidade e vitalidade do centro da cidade, estes delegam na autarquia a sua resolução. Apesar de ser a função mais destacada, apenas cerca de 1/5 dos entrevistados a referiram, o que demonstra a diversidade de funções atribuídas a esta entidade (doze diferentes funções face às cinco analisadas acima). As seguintes duas funções com maior consenso estão relacionadas com acções de gestão do espaço público e promoção da área como destino comercial. Funções relacionadas com aspectos urbanísticos, como a reabilitação do edificado

ou do próprio espaço público, encontram-se pouco valorizadas, no primeiro caso e inexistentes, no segundo.

Quadro 4.92. Função da câmara municipal nos processos de revitalização de áreas centrais

Função	Número de respostas	Percentagem do total de inquiridos
Flexibilizar o estacionamento e a circulação automóvel	11	22
Promoção e Gestão do espaço público	9	18
Promoção comercial	7	14
Flexibilizar processos de licenciamento	5	10
Revitalização da área comercial	5	10
Introdução de restrições às existentes e a novas grandes superfícies	4	8
Incremento da segurança	3	6
Atração de investimentos / serviços públicos	3	6
Auxílio às empresas do sector	2	4
Intervenção no edificado	2	4
Promover a limpeza da área	2	4
Fiscalização do cumprimento dos horários de funcionamento	1	2
Ns / Nr	4	8

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

No que diz respeito à função da associação comercial existe uma concentração de respostas na elaboração de acções promocionais (quadro 4.93). Estes dados são reflexo do trabalho usualmente mais desenvolvido pela associação comercial de Braga, muito focado, pelo menos no trabalho mais visível, na elaboração de acções de animação. Considerando que um elevado número das empresas são associadas desta associação, a defesa dos seus interesses surge em segundo lugar. Também se destaca as cinco respostas que consideram ser da responsabilidade deste actor a introdução de restrições à entrada de novos formatos comerciais concorrenciais ao sector comercial do centro da cidade.

Quadro 4.93. Função da associação comercial nos processos de revitalização de áreas centrais

Função	Número de respostas	Percentagem do total de inquiridos
Acções de promoção e dinamização da área	28	56
Defesa dos interesses do sector	12	24
Apoio diverso aos comerciantes (informações, serviços, jurídico,...)	9	18
Introdução de restrições às existentes e a novas grandes superfícies	5	10
Formação profissional	4	8
Representação dos comerciantes	3	6
Restringir horários de funcionamento	3	6
Regulação do estacionamento e da circulação automóvel	2	4
Promoção da segurança	1	2
Criar fundo para modernização dos estabelecimentos	1	2
Assegurar a segurança da área	1	2
Ns	4	8

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Quando questionados acerca da responsabilidade acerca da modernização do aparelho comercial, a grande maioria dos empresários admite que o ónus desta intervenção deve

recair nos empresários, embora quinze empresários assumam que a associação comercial e a câmara municipal também devem colaborar.

Quadro 4.94. Qual o agente responsável pela modernização do aparelho comercial, pela manutenção do espaço público e pela promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio, de acordo com a opinião dos empresários inquiridos pelo autor (2014)

<i>Stakeholders</i>	Modernização do aparelho comercial		Manutenção do espaço público		Promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio	
	Número respostas	% do total de entrevistas	Número respostas	% do total de entrevistas	Número respostas	% do total de entrevistas
Empresários	42	84	1	2	6	12
Associação comercial	15	30	7	14	44	88
Câmara Municipal	15	30	49	98	25	50
Outra (Agrupamento de comerciantes)	1	2				
Outra (Programas públicos)	1	2				
Outra (não especificado)	1	2				
Ns/Nr	1	2	1	2	1	2

Fonte: entrevistas realizadas aos empresários (2014).

Relativamente à manutenção do espaço público, quase todos os inquiridos atribuem essa responsabilidade à câmara municipal, excluindo os restantes actores. Por último, no que diz respeito à promoção e gestão da área comercial, a associação comercial é a entidade que a maioria dos empresários atribui maior responsabilidade, embora metade destes também imputa responsabilidade à autarquia por este processo (quadro 4.94).

3.2.Síntese e conclusão

A cidade de Braga candidatou a sua área central aos dois programas de urbanismo comercial. Sendo uma cidade com um centro histórico bem definido e sem mais nenhuma centralidade comercial, para além das que são baseadas nos novos formatos comerciais, foi abrangida a quase totalidade das ruas existentes naquela área.

Aquando do projecto PROCOM Braga, a área intervencionada era o principal destino comercial da cidade. Os problemas que afectavam esta área eram sobretudo internos e diziam respeito à antiguidade do aparelho comercial e à fraca formação profissional dos trabalhadores e empresários do sector. A concorrência de outros formatos comerciais, quer da própria cidade, quer de cidades próximas ainda não era muito evidente, pelo que se presumiu que a resolução destes problemas iria reforçar a já existente centralidade comercial da área. Desta forma, o PROCOM acabou por assumir um carácter essencialmente pró-activo. As ameaças fizeram-se sentir, sensivelmente, na altura da

execução do PROCOM, no final da década de 90, com a abertura dos centros comerciais Minho Center e BragaParque e a maior acessibilidade a outros destinos proporcionada pela abertura da A3.

Ambiente comercial

A escolha das áreas de intervenção levou em consideração o cumprimento das normas, nomeadamente a dimensão e densidade do aparelho comercial. Esta adequação levou a que, inicialmente, apenas tivessem sido escolhidas nove ruas para a área de intervenção. Tendo sido expectável que a adesão fosse significativa foi aprovado um alargamento daquela área para mais treze ruas. No caso do URBCOM e, não podendo ser abrangidas ruas que tivessem sido incorporadas no anterior programa, optou-se por incorporar ruas de menor vocação comercial, quer em qualidade, quer em quantidade, ainda que tivessem sido incorporadas duas avenidas de grande extensão e uma rua situada fora da área mais central da cidade. De forma geral, o objectivo principal foi o de proporcionar a mesma possibilidade de apoio à modernização a todos os empresários do centro da cidade.

Segundo os estudos globais previa-se a adesão de 64% do total de estabelecimentos existentes nas áreas de intervenção do PROCOM e de 43%, no caso do projecto URBCOM. No entanto, a taxa efectiva de adesão fixou-se em 34,4% e 6,7%, respectivamente. A diferença entre o que foi estimado inicialmente e a adesão que foi efectivada é, em parte, justificada com erros na avaliação da intenção. No primeiro caso parece ter havido um optimismo exacerbado (P. Lopes, 20/03/2014). No URBCOM, para além das alterações no valor dos apoios, a diferença é justificada com a imperfeita obtenção da intenção de adesão que, tendo sido feita com recurso a questionários entregues em todos os estabelecimentos, partiu do pressuposto que a intenção de adesão dos empresários que não colaboraram com a equipa que elaborou o estudo global era semelhante à intenção de adesão dos empresários que devolveram o inquérito que lhes tinha sido entregue. Na realidade, parte dos motivos que levaram à ausência de colaboração podem ter sido os mesmos que inibiram a participação de um conjunto mais alargado de estabelecimentos. Destaque para a presença de algumas cadeias de lojas, em que o centro de decisão se encontrava afastado ou cuja dimensão da empresa não permitia a sua entrada no programa. Em outros casos, algumas empresas entenderam não haver necessidade de adesão, quer porque o estabelecimento já se encontrava modernizado, quer pela capacidade da própria empresa em proceder à modernização do estabelecimento. De forma mais vincada no PROCOM, pela maior antiguidade, houve um conjunto de empresas que não conseguiram reunir as condições necessárias para a adesão, em especial pela incapacidade de cumprir os requisitos, nomeadamente a obrigatoriedade de capitais próprios e de contabilidade organizada. No caso particular do URBCOM, a adesão não foi superior: (i) pela diminuição do apoio

financeiro previsto no programa; (ii) por, simultaneamente, se encontrarem disponíveis outros sistemas de incentivos; (iii) porque a área de intervenção incluiu ruas de menor importância comercial, aumentando o receio do investimento, por parte dos empresários. O investimento na modernização dos estabelecimentos em áreas menos viáveis torna-o mais arriscado, na medida em que o retorno do investimento poderá ser mais difícil de fazer. A implantação de nova legislação acerca do arrendamento urbano acentuou este receio, contribuindo para limitar o número de aderentes.

Não obstante, face aos valores de adesão alcançados a nível nacional, o número de estabelecimentos apoiados foi significativo. No caso do PROCOM, alguns factores parecem ter exponenciado o número de aderentes. O primeiro diz respeito à dimensão da área de intervenção. Com um total de 491 estabelecimentos foi uma das maiores áreas de intervenção a nível nacional. O segundo diz respeito ao trabalho desenvolvido pela associação comercial, a dois níveis: considerando que a atitude dos empresários é, usualmente passiva ou reactiva, foi necessário um trabalho de sensibilização junto dos mesmos, motivando-os para a adesão; além disso foi fornecido apoio técnico por técnicos da associação que, assim facilitaram o processo de candidatura aos empresários com menor capacidade para assumir esse papel. O terceiro factor refere-se à capacidade da autarquia, através da Divisão de Renovação Urbana, em tornar céleres os processos de licenciamento. Não directamente relacionado com o processo de adesão ao programa, esta atitude poderá ter impedido que algumas candidaturas individuais excedessem os prazos de realização de obras. Por último, as próprias características de parte do aparelho comercial da área intervencionada. Este era composto, na sua grande maioria, por empresas locais, sendo que algumas possuíam mais do que um estabelecimento o que denotava e obrigava a uma gestão mais profissional do negócio. De facto, os 169 estabelecimentos aderentes eram pertença de 94 empresas, o que facilitou o cumprimento dos requisitos necessários para a adesão. Relativamente à adesão ao URBCOM, apesar de reduzida, acabou por ser das maiores a nível nacional. Neste caso, para além do trabalho desenvolvido pela associação comercial, foram as características do aparelho comercial que facilitaram a adesão. Dos dezanove estabelecimentos apoiados, quatro pertenciam a duas empresas que já tinham participado no PROCOM com outros estabelecimentos e viram no URBCOM uma forma de obter financiamento que minimizasse o investimento regular na modernização dos seus estabelecimentos. Houve ainda uma empresa que se candidatou com três estabelecimentos (abertos após o estudo global, estando encerrados aquando do levantamento funcional elaborado em 2014).

A intervenção urbanística realizada pela autarquia não parece ter produzido impactos positivos. Embora tenha sido apoiado o arranjo de superfície de uma praça e de uma rua,

estas intervenções fizeram parte de um processo de reabilitação de toda a área central da cidade, baseado no incremento da área pedonal e na limitação da circulação automóvel. Esta tinha vindo a ser feita com o apoio de outro programa (PRU), tendo a participação no PROCOM ajudado a minimizar os custos que a autarquia estava a ter com o processo. Aquando deste programa já tinham sido reabilitadas diversas ruas. Desta forma, a participação no PROCOM não induziu a reabilitação das duas artérias, sendo que a mesma ia efectuar-se mesmo sem o apoio deste programa. A reabilitação do Campo da Vinha, através da retirada do estacionamento de superfície e das limitações que provocou na circulação automóvel e dos transportes públicos, acabou por ser avaliada negativamente pelos empresários.

Para além de ter garantido algum financiamento, a participação nestes programas de urbanismo comercial (extensível a outros programas) também permitiu à autarquia justificar a recorrente escolha da área mais central da cidade como principal destinatária dos diversos programas públicos, na medida em que a obrigatoriedade de cumprir os requisitos, como a dimensão e diversidade comercial dificilmente iriam permitir a qualificação de outras áreas da cidade (P. Lopes, 20/03/2014).

Relativamente às acções promocionais, a participação no PROCOM permitiu que a associação comercial desenvolvesse iniciativas que dificilmente teriam lugar sem o apoio financeiro. Tendo sido declarada a intenção de transformar a área num centro comercial ao ar livre, pretendia-se reforçar o papel desta área como destino comercial. No entanto não é claro de que forma as iniciativas propostas poderiam aumentar a vitalidade e melhorar a imagem do aparelho comercial do centro histórico. Recorrendo às tipologias de acções descritas por Stubs et. al (2002), percebe-se que se privilegiaram acções promocionais efémeras. Este tipo de acção apenas produz um impacto positivo na vitalidade da área onde são executadas e no momento da sua execução. Para além disto, estão orientadas para algumas tipologias comerciais. Assim, no caso de uma área central como Braga, com uma estrutura funcional diversificada, os impactos das acções foram ainda mais reduzidos. Neste sentido, existiu um desajustamento entre os objectivos definidos inicialmente, os recursos disponíveis, as acções elaboradas e os impactos alcançados. Os objectivos foram muito ambiciosos e exigiam um constante executar de acções; os recursos disponíveis eram escassos e encontravam-se centrados em financiamento público; as acções promocionais foram efémeras e apenas abrangiam algumas tipologias comerciais; e como consequência, os impactos foram reduzidos, quer espacial como temporalmente.

Considerando a estreita relação entre o apoio à modernização dos estabelecimentos e a melhoria do ambiente comercial da área intervencionada, a saída e/ou encerramento de cerca de 45% dos estabelecimentos apoiados pelo PROCOM acaba por diminuir os impactos

que o programa pode ter provocado na área. Apesar do valor ser inferior à taxa de rotação verificada para toda a área (59,1%) significa que, por um lado, a participação no PROCOM não levou a que os estabelecimentos aderentes se mantivessem viáveis e que, por outro lado, no caso dos estabelecimentos que se possam ter instalado noutra área, significa que a área de intervenção deixou de ser viável para os empresários.

Em todos os estabelecimentos aderentes foram realizadas obras de melhoria do aspecto físico da loja. Estas obras incidiram, na maioria dos casos, em intervenções realizadas no interior dos estabelecimentos. Visto que alguns edifícios eram abrangidos por legislação específica, foi recomendado que a intervenção fosse feita, em exclusivo, no interior dos estabelecimentos, excluindo, desta forma, a necessidade de envolver outras entidades, sobretudo o IPPAR. Neste sentido, apenas a autarquia estaria envolvida, através do licenciamento das intervenções feitas. Tendo sido criado mecanismos internos de agilização do licenciamento das intervenções realizadas pelos estabelecimentos apoiados pelo PROCOM, as obras foram feitas de forma célere. Embora inferior, também houve um investimento significativo na modernização/aquisição de equipamento informático e na introdução de novas técnicas de venda, sobretudo o livre-serviço. No entanto, considerando que uma das lacunas identificadas no estudo global do PROCOM tinha sido a excessiva concentração dos processos de modernização em obras de melhoria dos estabelecimentos, a participação neste programa acentuou esta tendência, em detrimento de outros investimentos, como a qualificação dos recursos humanos ou adopção de novas técnicas de venda.

A análise contra-factual permitiu constatar que, independentemente da adesão ao PROCOM, a maioria das intervenções já estava planeada e ia ser executada. Por vezes, a candidatura a este programa fez-se quando as obras no respectivo estabelecimento já estavam em curso e, em alguns casos, no seu final. Assim, conclui-se que a disponibilização do apoio financeiro apenas diminuiu o encargo que algumas empresas estavam a ter com as obras mas pouco acrescentou ao processo de modernização do sector comercial que parecia estar em curso. Somente em seis e um estabelecimentos a existência do PROCOM e URBCOM, respectivamente, despoletou a consciência de que seria necessária a sua modernização. Em caso de inexistência do programa, apenas 1/3 do total de estabelecimentos apoiados não iam sofrer obras de modernização, o que diminuiu a relevância do programa no processo de modernização do aparelho comercial.

O elevado número de empresários que está disposto a aderir a um novo programa significa, por um lado, que a avaliação que fazem da anterior participação num programa de urbanismo comercial é positiva e, por outro lado, poderá significar que os empresários estejam a aproveitar estes fundos para a modernização regular dos seus estabelecimentos,

mesmo que o possam fazer sem apoio. Neste caso, a existência de um programa de apoio ao comércio pouco ou nada acrescenta ao processo de modernização do aparelho comercial das áreas analisadas, na medida em que este irá ser efectuado mesmo sem a existência de apoios. Tal como um empresário que obteve apoios dos dois programas assumiu, a participação no URBCOM foi muito positiva porque, apesar de ter tido um apoio financeiro inferior ao que obteve com o PROCOM, acabou por receber algum financiamento para a realização de obras que iria elaborar mesmo que não tivesse obtido apoio de qualquer programa.

Acessibilidade

A evolução positiva do estacionamento disponível no centro da cidade acompanhou o aparecimento de novos formatos comerciais em áreas externas àquela. Os tarifários não são, contudo, concorrenciais. A oferta existente no centro da cidade é composta por parques de estacionamento privados cujo tarifário, por hora, oscila entre os 0,6 € e 1,6 €, enquanto o estacionamento nos centros comerciais localizados fora do centro da cidade é feito de forma gratuita.¹⁹³

A pedonização de grande parte da área central da cidade diminuiu consideravelmente o tráfego automóvel mas também provocou alterações nos transportes públicos, originando uma diminuição da vitalidade na área.

Viabilidade

O aparelho comercial de ambas as áreas intervencionadas sofreu uma diminuição no número de estabelecimentos existentes. As ruas abrangidas pelo PROCOM foram as mais afectadas, tendo perdido quase 1/5 da sua oferta comercial, correspondente a menos 96 estabelecimentos entre 1997 e 2014. Na área do URBCOM, a diminuição foi menos significativa, tendo perdido 38 (13,3%) estabelecimentos, entre 2005 e 2014. Para além do desfaseamento em termos temporais, esta diferença também é consequência da dimensão da oferta comercial do ano base, 491 e 285 estabelecimentos, no caso do PROCOM e URBCOM, respectivamente.

Aquando da candidatura ao PROCOM, a área de intervenção do PROCOM, principalmente a inicial, era o principal destino comercial da cidade, tendo sido a que sofreu a maior diminuição no número de estabelecimentos. As restantes ruas do PROCOM e as que fizeram parte do programa URBCOM eram menos qualificadas, do ponto de vista da oferta

¹⁹³ Uma análise dos actores que actuam na cidade demonstra a cada vez menor capacidade da autoridade local em encetar medidas de revitalização. De facto, a empresa proprietária dos dois maiores parques de estacionamento do centro da cidade também detém uma participação relevante no maior centro comercial de Braga.

comercial e tiveram diminuições menos expressivas. Entre os períodos analisados nota-se uma diminuição da capacidade de atracção de novas marcas relevantes para as principais ruas do centro. No entanto, os valores dos arrendamentos nestas ruas continuam elevados o que tem impedido a entrada de novos estabelecimentos, sobretudo aqueles de carácter local, empurrando-os para as ruas secundárias e aumentando o número de espaços vagos nas ruas prime.

Acompanhando a diminuição do aparelho comercial, a taxa de desocupação da área de intervenção do PROCOM aumentou significativamente entre os períodos analisados, passando de 10,7% para 23,6%. Este aumento afectou sobretudo a área de intervenção inicial e as ruas que se assumem, empiricamente, como as mais viáveis para o exercício da actividade comercial. A rua do Souto que tinha três espaços sem ocupação, em 1997, passou a ter onze, em 2014. Esta evolução indicia uma perda de viabilidade de toda a área central. A área intervencionada pelo URBCOM, mais desqualificada, tem uma taxa de desocupação, em 2014, inferior à outra área analisada (21,6%). Em ambos os casos e, ao contrário do que constatamos para a rua Augusta, na Baixa Pombalina, o aumento dos espaços vagos não foi positivo, porque não foi acompanhado pela instalação de novas empresas e marcas relevantes.

A taxa de rotação dos estabelecimentos foi de 59,1% para a área intervencionada pelo PROCOM. A análise desta taxa permitiu concluir que houve um reajustamento da estrutura funcional da área, quer em termos de dimensão, quer da importância de cada tipologia. No primeiro caso, apenas a tipologia de higiene, saúde e beleza tinha mais estabelecimentos em 2014 face a 1997. No segundo caso, em algumas tipologias a rotação foi elevada e não foi compensada com a abertura de novos estabelecimentos, destacando as tipologias de equipamento para o lar, comércio alimentar e serviços pessoais. A taxa de rotação afectou de forma significativa a quase totalidade das ruas que compunham a área de intervenção. Apenas em uma rua, a Dr. Justino Cruz, apesar de terem saído quase metade dos estabelecimentos existentes em 1997, o número de novos estabelecimentos foi superior àqueles que deixaram de estar na área.

A viabilidade do aparelho comercial do centro da cidade era mantido através da atracção de consumidores, quer da cidade de Braga, quer do seu exterior. A expansão urbana de Braga foi acompanhada pelo aparecimento de novos estabelecimentos nas novas urbanizações, diminuindo a necessidade de recorrer ao centro da cidade. Relativamente aos consumidores residentes fora da cidade, o reforço do aparelho comercial dos concelhos próximos de Braga poderá ter provocado o mesmo efeito.

Atractividade

A análise das motivações dos empresários que se instalaram nas áreas analisadas após os respectivos estudos globais permitiu-nos perceber a diferença no valor dos arrendamentos comerciais. Cruzando com a análise acima elaborada, na qual se confirmou uma tendência de declínio das ruas *prime*, concluímos que o valor dos arrendamentos se mantém semelhante ao que era antes do declínio. Neste sentido, as tradicionais ruas comerciais mantiveram elevados os valores de arrendamento, ainda que, actualmente a viabilidade destas ruas não o justifique.

A evolução positiva do turismo minimizou a diminuição da vitalidade causada pela diminuição dos serviços públicos e dos estabelecimentos existentes na área central da cidade. No entanto, a utilização de transportes privados na deslocação interna dos turistas em conjunto com a limitação de circulação e estacionamento poderá estar a diminuir a capacidade de atracção destes potenciais consumidores.

Capacidade Institucional

A este nível destaca-se a forte presença da associação comercial de Braga. Perto de 2/3 dos entrevistados que participaram no PROCOM fazem parte desta estrutura. No caso do URBCOM, este valor sobe para 90%. Esta presença tem feito com que a maioria das intervenções relacionadas com o sector comercial seja feita na sua totalidade ou em colaboração com esta associação, o que por vezes, poderá limitar o aparecimento de outras entidades. A ausência da AHRESP nesta cidade foi justificada pela própria pela incapacidade desta associação em competir com a ACB (Alves e Carvalho, 22/01/2014). Não obstante, nos últimos anos surgiram duas novas associações/movimentos, com carácter local porque os seus associados entenderam que a ACB não estava a conseguir responder às necessidades dos seus estabelecimentos e da área onde se encontram. No caso do movimento da Rua de S. Marcos, o reconhecimento da sua existência já é feito por dezasseis empresários, o que implica alguma visibilidade do trabalho desenvolvido pela mesma. A associação Portais da Sé localiza-se numa rua não abrangida por nenhum dos programas, embora esteja na proximidade de três ruas que o fizeram e foi reconhecida por três empresários entrevistados. O surgimento deste tipo de movimentos e o seu reconhecimento, por parte de empresários de outras ruas, poderá levar à criação de novos movimentos. Embora seja um processo embrionário, poderá levar a uma vulgarização semelhante à verificada actualmente em Lisboa (com outra escala), e cuja visibilidade aumentou com o projecto *Lisbon Shopping Destination*. Considerando a diminuição da importância da tradicional associação comercial, de acordo com o número de associados (F. Lopes, 04/04/2014), esta evolução poderá levar a uma nova forma de actuação desta última associação.

Conclusão

De forma geral, a execução dos dois programas de urbanismo comercial na cidade de Braga não produziu impactos positivos, quer para o aumento da vitalidade da área, quer para o incremento da viabilidade dos estabelecimentos aderentes. A área intervencionada era, na altura, a única grande centralidade comercial da cidade, o que permitia, apesar da reduzida modernização do aparelho comercial, que este fosse viável. Face à imagem generalizada de sucesso que os projectos, sobretudo o PROCOM, obtiveram, Cortez (26/06/2014) admite que possa ter havido uma sobrevalorização dos impactos obtidos. Globalmente é atribuída uma imagem de sucesso aos projectos de Braga, sobretudo o PROCOM. Quatro razões parecem destacar-se na formulação desta imagem: os valores de execução financeira, o número de estabelecimentos aderentes, a reabilitação física do espaço urbano efectuada pela autarquia e as características do tecido comercial existente na altura. No primeiro caso, a análise superficial destes dados parece transparecer o sucesso dos dois projectos. No entanto, uma análise mais cuidada deixa evidente que se, por um lado, os altos valores de execução são o resultado de um trabalho bem desenvolvido por parte da autarquia e da associação comercial, através da correcta adequação dos investimentos às rubricas existentes na legislação, por outro lado, esta adequação implicou um menor investimento em aspectos cruciais, como a melhoria física do exterior do estabelecimento, a adopção de novas técnicas, a diversificação do produto transaccionado e a qualificação dos recursos humanos. No segundo caso, o elevado número de empresas aderentes foi alcançado através de um alargamento da área de intervenção. Apesar de ter permitido o apoio a número alargado de estabelecimentos, isto implicou que se perdesse a capacidade de intervir de forma mais concentrada. A extensão da área fez com que os efeitos da intervenção urbanística e das acções promocionais, mais concentradas geograficamente, se dissipassem. Desta forma, a participação nos projectos assumiu o carácter de um investimento individual e não o da intervenção tripartida que caracterizava os programas. A modernização comercial apoiada pelo PROCOM já estava em curso, independentemente da existência deste programa e apenas ocasionalmente induziu a modernização dos estabelecimentos. Percebeu-se que, na maioria dos casos, as obras já estavam em curso, em alguns casos a finalizar, ou já estavam delineadas. No terceiro caso, a intervenção urbanística já estava em curso e numa fase final de execução. A maioria das ruas já tinham sido intervencionadas e as que foram, no âmbito do PROCOM, também o seriam. Tal como no caso da Baixa Pombalina, a candidatura a este programa apenas permitiu que a autarquia minimizasse parte da despesa que teve com a intervenção. Neste sentido, tendo o processo de reabilitação do centro da cidade, em parte, coincido com a implantação e execução, sobretudo do PROCOM, este programa acabou por assumir alguns dos créditos por intervenções que, na sua génese, em nada estiveram relacionadas com a participação no programa. Por último, o aparelho comercial existente na

altura na área de intervenção, apesar das limitações, ainda era o que se encontrava mais modernizado, no contexto da cidade. A concorrência apenas se fez sentir posteriormente e, como tal, qualquer intervenção que fosse realizada iria ser bem cotada, não necessariamente pelo seu sucesso mas porque a área era o principal destino comercial da cidade.

Os requisitos para adesão aos programas acabaram por excluir algumas empresas, por exemplo por falta de capitais próprios. Alguns empresários apoiados pelos programas de urbanismo comercial já voltaram a beneficiar de um novo programa ou estão dispostos a fazê-lo, o que parece indiciar que o número de empresas efectivamente beneficiárias dos programas de apoio ao comércio é reduzido e centra-se naquelas, cujos empresários ou estrutura de gestão da empresa possuem capacidade para formular a candidatura ou a disponibilidade financeira para delegar essa tarefa numa empresa de consultoria.

Um dos princípios que norteava estes programas era que a modernização do aparelho comercial beneficiaria a área onde se encontrava. Assim, considerando que a maioria dos estabelecimentos apoiados já não se encontra na área, o investimento realizado naqueles não produziu impactos a médio e longo prazo na área. No caso dos que encerraram, a participação nos programas não permitiu que se adequassem o suficiente para se manterem em funcionamento. No caso dos estabelecimentos que alteraram a sua localização, a intervenção urbanística e promocional não tornou as áreas de intervenção viáveis e vitais o suficiente para manterem a sua atractividade face a outras áreas da cidade. A principal vantagem dos programas terá sido a aceleração do processo de modernização, por via da obrigatoriedade de cumprir prazos.

A intervenção da associação comercial foi baseada em acções promocionais de curta duração, cujo impacto positivo apenas se efectiva durante o período de realização das mesmas. Além do mais, foram focalizadas espacialmente, em algumas ruas, e sectorialmente, na medida em que apenas algumas tipologias beneficiam com aquele tipo de acção.

No caso do projecto URBCOM, como consequência da reduzida adesão de empresas dispostas a modernizar através dos apoios concedidos por este, não se pode afirmar que houve um programa de urbanismo comercial, pelo menos que esteja consonante com o princípio da intervenção tripartida. A área de intervenção, apesar de ter menos estabelecimentos do que a que correspondeu ao programa anterior, era mais extensa e mais desqualificada, do ponto de vista da oferta comercial. Foi apoiado um conjunto reduzido de estabelecimentos, em diferentes ruas, não permitindo que o processo de modernização fosse significativo e se tornasse visível. A intervenção da autarquia fez-se numa rua onde não

houve a adesão de nenhum estabelecimento. A associação comercial voltou a investir em acções promocionais de curta duração. Se, no PROCOM, cuja área de intervenção era menos extensa e mais homogénea, este tipo de acção não produziu impactos positivos, no URBCOM, a aplicação do mesmo tipo de acção não poderia ter um impacto diferente.

Algumas alterações na acessibilidade colocaram em causa a viabilidade do tecido comercial do centro de Braga. Se por um lado a abertura da A3, aproximou os consumidores desta cidade e dos concelhos limítrofes das estruturas comerciais existentes na região do Porto, por outro lado, as alterações na mobilidade interna de Braga diminuíram a centralidade do centro de Braga face a outras áreas, em especial no Vale de Lamações onde se encontra localizado o centro comercial BragaParque e o MinhoCenter.

De forma geral, o desfasamento temporal entre as diferentes componentes da intervenção tripartida parece realçar o facto que a adesão a estes programas privilegiou a possibilidade de ser apoiado o maior número possível de estabelecimentos, em detrimento da escolha de uma área onde a eficácia de um projecto especial de urbanismo comercial pudesse ser superior. Esta opção está, por um lado, relacionada com o aspecto financeiro. O apoio a um número alargado de estabelecimentos implicava que a verba disponibilizada à autarquia e a associação comercial seria superior. Por outro lado, está relacionado com a equidade do trabalho desenvolvido por estas duas entidades. Do ponto de vista do trabalho desenvolvido pela associação comercial não é fácil justificar, perante os seus associados, que determinada candidatura a um programa de apoio apenas iria permitir que se candidatassem os estabelecimentos localizados em determinada área, em detrimento de outras. Não sendo possível a elaboração de diferentes projectos, tal como sucedeu em Lisboa, a solução passou pela criação de áreas de intervenção alargadas.

Fazendo o paralelismo com o outro caso de estudo, podemos assumir que o sector comercial de Braga é semelhante, actualmente, ao existente no centro de Lisboa na altura da implantação do PROCOM. Aquando da candidatura a este programa, a cidade de Braga, caracterizada pela concentração de comércio e serviços na sua área central estava “protegido” pela ausência de concorrência interna e pelo facto da deslocação até outros pólos comerciais, sobretudo no Porto, estar dificultada pela fraca acessibilidade que se fazia sentir na época. A abertura da cidade, quer a novos investimentos, em especial no Braga Parque e o aumento da acessibilidade poderá ter provocado uma diminuição do consumo na área central da cidade. A participação nos dois programas não permitiu reposicionar a área intervencionada como o principal destino comercial da cidade.

Durante a década de 90, a área de intervenção do PROCOM era o principal destino comercial da cidade e a que foi alvo do URBCOM era secundária. A evolução de ambas as

áreas foi negativa. No entanto, houve uma aproximação das características de ambas, sendo que a mesma se fez, não por aproximação positiva daquela última área mas por um declínio mais acentuado da primeira. Em ambas as áreas houve diminuição dos clientes de fluxo (saída de serviços públicos) e de destino (perda de relevância da área central da cidade como destino comercial). Neste sentido, o recente investimento privado do Grupo Regojo parece ter beneficiado a área.

A intervenção foi orientada para a resistência da área central da cidade quando deveria ter sido feita de forma a reformular a oferta comercial. Considerando a necessidade de salvaguardar o interesse da maioria dos associados da associação comercial, com a delimitação de áreas de intervenção alargadas, a principal preocupação foi com o proporcionar o apoio ao maior número possível de empresários.

4. Resumo e conclusão do capítulo

Aquando da execução dos quatro projectos analisados, as áreas intervencionadas encontravam-se em patamares diferentes. Em Lisboa, a Baixa Pombalina encontrava-se em declínio enquanto o Chiado já tinha encetado o processo de renovação comercial iniciado após o incêndio que afectou aquela área. Em Braga, a área do projecto PROCOM era o principal destino comercial da cidade, ainda marcada pelo isolamento face a outras cidades e pela reduzida dimensão de novos formatos comerciais. A área URBCOM era mais desqualificada e dispersa. Em ambos os projectos PROCOM, foram apoiados 242 estabelecimentos, com maior incidência no projecto executado em Braga, sobretudo pelo número superior de estabelecimentos localizados na área de intervenção. Os projectos URBCOM tiveram adesões reduzidas, justificadas com problemas inerentes ao próprio programa e ainda às características do aparelho comercial existente nas áreas seleccionadas.

De forma geral, mais do que a criação de uma política de urbanismo comercial para ambas as cidades, a participação nos programas teve como objectivo a obtenção de verbas para executar acções que já estavam previstas, no caso das autarquias e empresas, e para marcar a sua posição, no caso das associações comerciais.

Nas quatro áreas analisadas, a sua evolução não foi influenciada pela precedente participação nos programas de urbanismo comercial. Outro tipo de elementos contribuiu decisivamente para a sua evolução (positiva e negativa), destacando-se as alterações introduzidas na acessibilidade, quer através do reforço do estacionamento, quer através de alterações nos transportes públicos e na atractividade, tendo sido relevante o aumento do turismo, sobretudo em Lisboa. Nesta dimensão, as alterações à lei do arrendamento também parece ter contribuído para a renovação comercial das áreas analisadas. Outro aspecto relevante prende-se com as alterações sentidas no associativismo com o aumento da importância de novas associações de carácter local, contrastando com a progressiva diminuição do peso das associações comerciais tradicionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No final dos capítulos (com excepção do capítulo I) foram sendo elaboradas sínteses conclusivas. Desta forma procuramos destacar aqui os elementos principais que nos permitam responder à pergunta de partida e às questões secundárias definidas inicialmente e averiguar se as hipóteses de trabalho se confirmam.

Considerando o longo histórico de programas implementados em Portugal com o objectivo de auxiliar a modernização do aparelho comercial, o principal objectivo desta tese foi avaliar os impactos que estes programas produziram nas áreas intervencionadas. Para tal, seleccionamos os dois programas – PROCOM e URBCOM - que julgamos terem sido os mais relevantes, quer pela disponibilidade financeira, quer pelo número de áreas intervencionadas, quer ainda por terem constituído elementos inovadores ao incorporarem a revitalização do espaço público. Contextualizamos estes programas com as restantes medidas que caracterizam o planeamento comercial em Portugal e incorporamos a análise de outros países para analisarmos se a adopção de outras medidas poderiam ter provocado outros impactos.

Ao longo da investigação constatamos que grande parte da informação existente acerca dos programas encontra-se na posse de um conjunto muito reduzido de pessoas. Em alguns casos, a saída das mesmas dos cargos que ocupavam levou a uma perda de informação e conhecimento muito relevante. Com a incorporação e análise de parte dessa informação nesta investigação pretendemos contribuir para que a mesma passe a ser conhecida. Complementarmente, face à limitação da informação pormenorizada acerca destes programas e dos diversos elementos que compõem o planeamento comercial em Portugal, ao longo da investigação recorreremos à consulta de legislação de forma a delinear a evolução que estes elementos têm vindo a sofrer. No caso do planeamento comercial dos restantes países, a sua análise foi baseada na bibliografia existente e em dois estágios realizados em Manchester e Malmo.

A pergunta de partida e a hipótese de trabalho delineada inicialmente, complementada com algumas questões secundárias, reflecte este nosso objectivo:

Até que ponto o planeamento comercial em Portugal, através dos projectos especiais de urbanismo comercial, conseguiu ser eficaz no processo de modernização do aparelho comercial e na revitalização das tradicionais áreas de comércio em Portugal?

Ao incorporar a componente da reabilitação do espaço público, os programas de urbanismo comercial foram duas experiências relevantes da utilização do comércio no processo de melhoria das tradicionais áreas de comércio. Foram investidos mais de 600 milhões de euros, dos quais cerca de 80% foram usados na modernização do aparelho comercial. No entanto, com base nos dados obtidos nos casos de estudo, pode dizer-se que a relevância dos

programas para a modernização dos estabelecimentos comerciais aderentes deve ser colocada em causa, na medida em que, na maioria dos casos, as obras já se encontravam planeadas e/ou em curso. De acordo com os critérios estabelecidos, o mérito dos programas de urbanismo comercial foi o de exponenciar o processo de modernização de parte dos estabelecimentos comerciais intervencionados. Contudo, não parece ter desempenhado um papel relevante como desencadeador deste processo. A delimitação das despesas consideradas como elegíveis levou a que o investimento fosse, maioritariamente, realizado em obras de remodelação dos estabelecimentos, não sendo necessariamente aqueles em que a empresa estaria mais necessitada. A valorização de aspectos como a criação de postos de trabalho pode, por um lado, ter criado postos de trabalho “artificialmente”, apenas para efeito de avaliação do projecto; e por outro lado, pode ter colocado em causa a própria sustentabilidade da empresa ao “obrigar” a custos, desnecessários em alguns casos e para os quais as empresas não teriam, necessariamente, capacidade de suportar.

Ao contrário do que foi explanado na hipótese de trabalho, os programas de urbanismo comercial dificilmente conseguiriam fomentar a resistência do aparelho tradicional mais antiquado. Os critérios para a adesão aos programas, como a exigência de capitais próprios, a burocracia envolvida e a necessidade de possuírem algum grau de modernização, como a contabilidade organizada, acabaram por excluir grande parte dos estabelecimentos com menor capacidade de se modernizar. De facto, os grandes beneficiários dos programas foram os estabelecimentos com autonomia para assegurar o processo de modernização que, com a adesão aos programas, minimizaram os custos que iam ter.

Nos dois casos de estudo as intervenções realizadas pelas autarquias já se encontravam delineadas num processo mais alargado de reabilitação das áreas intervencionadas. Face à obrigatoriedade de cumprir os prazos delineados nos programas, dificilmente alguma autarquia iniciaria e concluiria um processo de revitalização exclusivamente por inerência da participação nos programas de urbanismo comercial. Neste sentido, tal como apurado para a intervenção dos estabelecimentos, a participação nos programas premiou as autarquias que já tinham em curso qualquer processo de revitalização.

A participação das associações comerciais foi ambígua. Por um lado, foi relevante numa fase inicial onde, face à passividade dos empresários, o trabalho desempenhado pelas associações deverá ter elevado de forma muito considerável o número de empresas aderentes. Por outro lado, na fase de execução do plano de promoção, os impactos da sua intervenção foram exíguos porque se baseou em actividades promocionais muito focalizadas no tempo, sem capacidade para captar novos consumidores. Como visto no caso de estudo de Braga, era esperado que o PROCOM despoletasse algumas das iniciativas de promoção comercial, cuja manutenção estava dependente da contribuição dos próprios empresários.

No entanto, a constante execução de programas de apoio ao comércio que se verifica desde o SIMC leva a que tal não seja necessário e os empresários deleguem essa responsabilidade nas associações que os representam.

Apesar de não terem contribuído para a manutenção de um tecido comercial mais antigo e desactualizado, os programas de urbanismo comercial fomentaram a resistência das áreas onde parte daqueles estabelecimentos se localizavam. A necessidade de cumprir os requisitos da dimensão e diversidade comercial levou a que se optasse pelas tradicionais áreas de comércio, opção que foi exponenciada pelo facto de serem áreas onde as associações comerciais mais se encontravam representadas. A evolução recente da área do projecto PROCOM da Baixa Pombalina mostra-nos que a melhoria da viabilidade e vitalidade das áreas comerciais não promove, necessariamente, a diversidade comercial. Na verdade, ao torná-las mais atractivas, incentiva a entrada de marcas nacionais ou internacionais e cadeias de lojas que contribuem para elevar o preço das rendas tornando-as inacessíveis para um conjunto significativo de empresas. Desta forma, o sucesso de determinado projecto especial de urbanismo comercial pode constituir um dos motivos pelos quais a médio prazo se perca a diversidade comercial, o que também era um objectivo dos programas.

Globalmente destaca-se como positivo o envolvimento de diferentes actores, desde a elaboração das candidaturas até à execução dos projectos especiais de urbanismo comercial, assim como o apoio atribuído a um conjunto muito alargado de áreas (192 áreas de intervenção em 169 concelhos). No entanto, dificilmente um projecto especial de urbanismo comercial conseguiria revitalizar determinada área e, mesmo nos casos em que o possa ter alcançado, não é expectável que tenha lançado as bases para a contínua intervenção na respectiva área, para além do tempo de execução do programa. Para além de problemas inerentes à própria execução dos programas, alguns motivos explicam esta incapacidade. O primeiro diz respeito às próprias limitações dos programas. De forma geral, os programas de urbanismo comercial só incidiram na resolução de alguns dos pontos fracos existentes nas áreas de intervenção, permanecendo os problemas externos. Em ambos os casos de estudo, os entrevistados assumiram que a adesão aos programas permitiu que os seus estabelecimentos ficassem mais modernos e atractivos. No entanto, também ficou evidente que a intervenção efectuada nos estabelecimentos não levou a um aumento do número de clientes e do volume de negócios. Este aspecto deixa transparecer que as alterações sentidas na altura eram estruturais e reflexo de uma alteração na configuração das centralidades comerciais de ambas as cidades. Neste sentido, o papel dos programas parece ter sido o de fomentar alguma resistência a estas mudanças, ao contrário do que seria aconselhável, que seria o reposicionamento das áreas intervencionadas no contexto urbano onde se inserem. O segundo diz respeito à importância do sector privado. Nas duas cidades, mais do que algum tipo de apoio introduzido pelo sector público foi particularmente relevante a intervenção de

determinados promotores privados (no caso de Lisboa realça-se o papel da EastBanc no Príncipe Real e em Braga o papel dos promotores do centro comercial Liberdade Street Fashion). Mesmo no caso do Chiado, onde a renovação comercial também foi consequência das intervenções realizadas após o incêndio da década de 80, foi destacado o papel da FNAC como sendo a âncora de todo o processo. Em terceiro lugar, a obrigatoriedade de cumprir os requisitos inerentes aos programas impediram que as intervenções realizadas pelos três tipos de intervenientes fossem executadas pela ordem que tinham sido delineadas. Assim, ao assumir o carácter de apoio esporádico, o investimento realizado perdeu o carácter abrangente, minimizando os impactos que poderia obter.

Quanto à execução dos dois programas de urbanismo comercial houve diferenças a todos os níveis. Face à redução do orçamento disponível para o URBCOM, houve uma continuação da lógica do apoio ao maior número possível de áreas. Isto é, em vez de concentrar investimentos nas áreas com mais potencial de intervenção/crescimento/sucesso, optou-se por reduzir o apoio a estas áreas, fomentando o apoio a áreas sem capacidade (ou reduzida) de melhoria. A concentração dos apoios podia ter reforçado a intervenção realizada e exponenciado os efeitos positivos.

De forma geral, este tipo de programas parece estar adequado para áreas comerciais de média dimensão. Por um lado, a passividade dos empresários leva a que seja necessário um trabalho significativo das estruturas comerciais o que colide com a limitada estrutura de recursos que as associações comerciais possuem. No entanto, por outro lado, a intervenção em áreas de reduzida dimensão poderá não permitir a criação de impactos significativos. A análise dos casos de estudo permitiu concluir que a adesão será superior em áreas com estabelecimentos cujas empresas sejam locais e próximas do centro de decisão. Em ambas as cidades houve candidaturas de empresas que possuíam vários estabelecimentos, indicando que a estrutura empresarial necessária para a gestão da cadeia de lojas também foi crucial para a adesão a estes projectos.

As experiências de gestão de centros urbanos não foram bem-sucedidas. No caso das UAC, a sua criação era um dos critérios de avaliação para qualificação do projecto global do URBCOM e o financiamento assegurado para estas estruturas também foi muito elevado. Neste sentido, na grande maioria dos casos, as UAC foram criadas para valorizar a candidatura do projecto Global e porque a sua actividade teve financiamento assegurado até 2008.

Após a análise elaborada, confirmamos nos dois casos de estudo a ausência de relação entre os diferentes instrumentos do planeamento comercial, por diferentes motivos. No caso do licenciamento dos novos estabelecimentos, em ambas as cidades, verificou-se uma expansão do aparelho comercial através do aparecimento de novos formatos comerciais em

localizações concorrenciais com as áreas de intervenção dos projectos especiais de urbanismo comercial, o centro comercial Colombo e a construção de uma nova centralidade comercial no Parque das Nações, em Lisboa, e a construção e posteriores expansões do centro comercial BragaParque, em Braga. Relativamente à restritividade que tem caracterizado a regulação dos horários de funcionamento, a discriminação negativa de alguns estabelecimentos acabou por não ter reflexos positivos, por via da inércia que caracterizou parte do comércio independente (descrita no caso de estudo da Baixa Pombalina).

Não tendo sido possível estabelecer a causalidade, é expectável que as alterações que foram efectuadas à Lei do Arrendamento tenham sido relevantes na renovação do aparelho comercial das áreas analisadas, sobretudo na cidade de Lisboa pela maior viabilidade que a Baixa Pombalina e o Chiado possuem, relativamente às duas áreas alvo de intervenção em Braga. Durante as entrevistas realizadas aos empresários ficou claro a relevância das alterações efectuadas a esta lei, tendo sido realçado que o investimento por parte dos comerciantes nos estabelecimentos deixou de ser tão atractivo, por via do risco de o proprietário o retirar do estabelecimento. Desta forma, o investimento vai deixar de ser ónus dos comerciantes para passar a estar do lado dos proprietários, o que poderá influenciar decisivamente a adesão a futuros programas de apoio ao comércio.

De forma geral, o que verificamos é que o planeamento comercial em Portugal tem-se pautado pela manutenção de alguma restritividade que, embora não limite a entrada de novas empresas no mercado e a abertura de novos estabelecimentos tem condicionado e atrasado este processo. Regra geral, e tal como na generalidade dos países analisados, o objectivo tem sido o da salvaguarda do interesse público, através da protecção do comércio independente e das tradicionais áreas de comércio. Os diferentes elementos do planeamento comercial analisados ao longo do trabalho apontam nesse sentido, quer pelo contínuo apoio à modernização do aparelho comercial através dos programas SIMC, PROCOM, URBCOM, MODCOM e Comércio Investe, quer através da introdução de limitações à abertura e funcionamento de estabelecimentos comerciais de maior dimensão e/ou pertença de grupos empresariais. Relativamente à abertura, a introdução da obrigatoriedade de uma autorização prévia tem dificultado a instalação daqueles estabelecimentos. No que diz respeito ao funcionamento, a restrição aos horários de funcionamento tem sido o aspecto mais destacado. A discriminação destes estabelecimentos face ao comércio independente também tem sido visível através de taxas, como a contribuição para o Fundo de modernização da economia. Não obstante a criação desta última taxa, recentemente temos assistido a uma viragem na protecção do comércio independente, por via do alargamento do

período de saldos, na introdução de alterações à Lei do arrendamento urbano e pela descentralização da regulação dos horários de funcionamento.

A análise efectuada acerca do planeamento comercial em outros países permitiu concluir que, apesar de existir alguma semelhança, os principais aspectos e instrumentos utilizados são bastante diversificados e respondem a especificidades nacionais da própria sociedade. Assim, a adopção de políticas e instrumentos oriundos de outros contextos deve ser feita com as devidas reservas e adaptação. Contudo, encontramos várias semelhanças com o planeamento comercial praticado em França, sobretudo ao nível dos processos de autorização prévia para a instalação de determinados estabelecimentos comerciais. Relativamente comum a todos os países está a incapacidade de conciliar a modernização do aparelho comercial com a manutenção do tecido comercial mais antiquado e/ou localizado nas tradicionais áreas de comércio. A introdução de limitações, quer à abertura de novos estabelecimentos, quer ao seu horário de funcionamento, rapidamente foram contornadas pelos grandes promotores comerciais. Neste caso, a Holanda revelou-se a excepção, por ter adoptado medidas mais restritivas que, apesar do sucesso, também foram criticadas por não terem permitido a introdução de novas empresas e estabelecimentos. De forma geral ficou evidente que o planeamento comercial dificilmente será eficiente porque existem objectivos que se revelam como antagónicos. O papel dos promotores comerciais também tem sido relevante, quer a legislação existente, através da abertura de estabelecimentos com dimensões não abrangidas pela legislação (ex. França, Alemanha), quer por terem conseguido colocar em competição municípios vizinhos (ex. Dinamarca). Nos países em que, algum período existiram políticas menos restritivas verificamos que foram criados e/ou incentivados mecanismos de protecção dos centros tradicionais das cidades (ex. Inglaterra, Suécia) de forma a contrabalançar os efeitos negativos.

O caminho percorrido nesta investigação permitiu confirmar a forte relação do sector comercial com as cidades. Até recentemente, o sector comercial era visto como pouco relevante o que explica que não tivessem sido colocados entraves ao aparecimento e disseminação de novos formatos comerciais que provocaram alterações significativas na estrutura comercial das cidades e na viabilidade e vitalidade de determinadas áreas comerciais. Contudo, foram estes impactos que acabaram por afirmar o comércio como um sector capaz de alavancar projectos de regeneração urbana. A bibliografia consultada demonstrou a sua capacidade e o sucesso de alguns destes projectos, embora a extensão do seu sucesso seja variada.

Recorrendo aos conceitos estabelecidos na figura 1.32 (capítulo I) concluímos que a implementação dos programas foi relevante face ao declínio que afectava o centro das cidades e o comércio de pequena dimensão, por via da disseminação de novos formatos

comerciais. Ao nível da relevância, os recursos mobilizados permitiram o apoio a um conjunto muito considerável de áreas e estabelecimentos comerciais. No entanto, consideramos que os programas de urbanismo comercial não foram totalmente eficazes porque, por um lado, apesar de terem apoiado a modernização do aparelho comercial, a intervenção realizada foi muito centrada na reabilitação física dos estabelecimentos e face ao aparecimento de novos formatos comerciais, deveriam ter sido igualmente privilegiados aspectos como a introdução de novas técnicas de venda, adequação dos horários, formação profissional, entre outros. Por outro lado, a eficácia foi reduzida porque alguns dos problemas que afectavam as áreas intervencionadas eram externos às mesmas e, apesar de se mitigarem alguns dos pontos fracos, os programas de urbanismo comercial não contrariaram os problemas externos à própria área. Ainda ao nível da eficácia, as acções promocionais da responsabilidade das associações comerciais não foram adequadas, não sendo expectável que tivessem produzido um impacto minimamente positivo. Ainda que tenha sido a componente com menor investimento e incentivo, é de ponderar que os milhões de euros atribuídos teriam produzido um impacto mais relevante se tivessem sido direccionados para outras vertentes ou para as actividades designadas por Stubbs et al. (2002:322) como *Awareness builders* ou *Participation builders*.

Relativamente aos impactos, conforme explanados pela PACEC (figura 1.33 e 1.34), consideramos que os impactos brutos dos programas de urbanismo comercial são significativamente positivos, sobretudo pelos números produzidos, quer ao nível de projectos, quer do investimento realizado. Porém, observando o contra-factual verificamos que, parte do aparelho comercial que aderiu aos programas, já tinha em curso ou estava planeando intervenções de modernização do seu estabelecimento e que as intervenções das autarquias dificilmente se realizariam se não estivessem enquadradas num projecto mais amplo (e antigo) de reabilitação das áreas intervencionadas. Assim, no primeiro caso, o incentivo atribuído acabou por produzir um efeito de substituição do investimento que poderia ter sido realizado directamente pelo sector privado. No segundo caso, as intervenções das autarquias dificilmente se realizariam sem o apoio de um qualquer programa de incentivo (tal como em Braga, algumas das ruas já estavam a ser reabilitadas através do PRU), pelo que o efeito de substituição acabou por não ser tão significativo. Apenas as acções promocionais efectuadas pelas associações não se realizariam caso não houvesse projectos especiais de urbanismo comercial. Contudo, este aspecto é minimizado pelos reduzidos efeitos positivos que estas acções produziram.

No que diz respeito aos impactos líquidos, não foram encontrados indícios de efeitos de deslocação, embora num contexto de descentralização do aparelho comercial é expectável que, no futuro sejam mais notórios. Nos dois casos de estudo não encontramos sinais que a

criação de projectos especiais de urbanismo comercial tenha produzido efeitos positivos indirectos, embora nos tenha sido descrito numa das entrevistas que isto sucedeu em alguns projectos.

Relativamente à sustentabilidade, ainda que consideremos as limitações acima descritas e que os processos de regeneração urbana devem ser encarados como processos contínuos e nunca terminados, a aplicação dos programas de urbanismo comercial produziu, pelo carácter dos mesmos, impactos duráveis, no caso das intervenções realizadas pelas autarquias. No caso das acções promocionais não tiveram sequência no tempo nem produziram impactos relevantes. Por último, relativamente à modernização do aparelho comercial dificilmente poderíamos esperar que os impactos fossem prolongados no tempo, sobretudo por via da forte dinâmica de mudança que o sector comercial continua a possuir.

Investigação futura

Entre outros aspectos que não foram focados neste trabalho, destacamos a necessidade de investigar as implicações que as normas comunitárias sobre a concorrência podem vir a desempenhar no planeamento comercial de cada um dos países-membros. Com a progressiva incorporação do sector comercial na Economia, deixando de desempenhar um papel isolado dos demais sectores, as restrições existentes no planeamento comercial e que se baseiam em aspectos de natureza social ou de protecção a determinados grupos empresariais e/ou suas associações poderão ter que ser abolidas em detrimento do crescimento económico do sector que, como vimos no passado poderá introduzir ainda mais alterações profundas ao sector e, consequentemente nos centros tradicionais de comércio e nas cidades.

Face à continuidade da política de planeamento comercial que tem privilegiado a criação de programas de apoio ao comércio e, no caso em que estes impõem a delimitação de uma área restrita de intervenção, torna-se necessário perceber quais os efeitos de deslocação que podem estar a provocar, isto é, de que forma uma intervenção numa determinada área poderá estar a provocar o declínio de outras.

Recomendações

Uma das maiores dificuldades sentidas durante a elaboração desta tese foi a obtenção de dados fidedignos acerca do sector comercial existente e da execução dos programas de apoio. Tal como tem sido amplamente reconhecido, é necessária a criação de um mecanismo que possibilite o cadastro comercial. Pelas valências que possui, o INE será a instituição em melhores condições de o fazer, tal como já procede para outros sectores. No entanto, também não será de excluir o papel que as autarquias podem desempenhar, embora o

exemplo da recolha de indicadores pelas estruturas de gestão de centros urbanos no Reino Unido tenha demonstrado que esta dispersão pode resultar em diferentes métodos de recolha de dados, limitando a sua comparabilidade.

Um dos aspectos apontados como cruciais para a adesão sentida em ambos os casos de estudo foi o trabalho desempenhado pelas autarquias e associações comerciais, deslocando-se aos próprios estabelecimentos. Neste sentido, apesar do insucesso das duas experiências de gestão de centros urbanos, fica evidente que há espaço para a existência deste tipo de estruturas, embora a passividade dos empresários requeira um trabalho mais local do que porventura, estruturas semelhantes às do Reino Unido. O processo recente de difusão de movimentos de promoção de diversas áreas comerciais em Lisboa e, em menor número, em Braga confirma esta possibilidade. No entanto, porque cremos que não possa existir um empresário que assuma o papel de líder local em todas as áreas, as autarquias devem liderar este processo, embora sempre que possível apenas assumindo o papel de coordenador dos vários movimentos e/ou estruturas, incentivando a criação de estruturas de gestão das áreas centrais. Mais do que a atribuição de financiamento para o seu funcionamento deve ser reforçado, junto das autarquias, a importância deste tipo de instrumentos.

As alterações que afectaram o sector comercial também perturbaram o funcionamento das associações comerciais, sendo que podemos fazer o paralelismo entre as dificuldades de sobrevivência de parte do aparelho comercial mais antiquado com as dificuldades sentidas por aquelas associações. Desta forma, o PROCOM e o URBCOM ao atribuírem mais financiamento às associações em função do número de estabelecimentos aderentes levou a que fosse descurada a relevância dos projectos para as áreas de intervenção propostas e a importância da sua eficácia. Face à descapitalização e diminuição do número de associados, é compreensível que, da parte das estruturas associativas, se tente a participação em todos os projectos financiados, cujo objectivo principal e primário se admite que seja, não a obtenção dos objectivos dos programas e fundos aos quais se candidata, mas a própria sobrevivência. A situação destas associações não se alterou e, como tal, deve ser ponderado o papel destas associações, sob o risco de se voltarem a cometer os mesmos erros.

Por último, mas não em ordem de importância, é necessária a criação de uma política para o comércio. Embora tenhamos assumido o planeamento comercial como o conjunto de elementos de regulação que afecta o comércio, o que verificamos é que não existe integração entre os diversos elementos que a compõem, admitindo que, por vezes, possam inclusive, ser contraditórios, quer nos seus objectivos, quer nos impactos da sua aplicabilidade no território. Desta forma, assumimos que tão ou mais importante que a integração de

diferentes agentes e tipologias de intervenção nos processos de revitalização de áreas comerciais é a integração de políticas diferenciadas.

BIBLIOGRAFIA

1. Referências bibliográficas

- ADAIR, A.; BERRY, J.; MCGREAL, S.; DEDDIS, B.; HIRST, S. (2000), The financing of urban regeneration, *Land Use Policy*, Vol.17 (2), pp.147-156.
- ADAMS, D.; DISBERRY, A.; HUTCHISON, N.; MUNJOMA, T. (2002), Retail Location, Competition and Urban Redevelopment, *The Service Industries Journal*, Vol.22 (3), pp.135-148.
- ADISEGI; QMETRICS (2011), *Avaliação do nível de satisfação dos turistas na região norte*, CCDRN, Porto. [acedido em 12 de Março de 2014].
http://www2.ccdr-n.pt/fotos/editor2/norte2015/avaltur_regiaonorte.pdf
- AGENCE D'URBANISME ET D'AMENAGEMENT DE LA MARTINIQUE (2008), *L'observatoire, N.º.4*, Agence D'Urbanisme et d'Aménagement de la Martinique. [acedido em 17 de Junho de 2014].
<http://www.aduam.com/aduam/etudes/publications/observ/observatoire-n4.pdf.pdf>
- ALEXANDER, E. (2006), Evolution and Status: Where is Planning-Evaluation Today and How Did It Get Here?, in E. Alexander (ed.), *Evaluation in Planning – evolution and prospects*, Ashgate, Inglaterra, pp. 3-16.
- ALL PARTY PARLIAMENTARY GROUP ON TOWN CENTRES (2011), Nota do Parlamento. [acedido em 25 de Novembro de 2011].
<http://www.nrpf.org.uk/PDF/ALL%20PARTY%20PARLIAMENTARY%20GROUP%20ON%20TOWN%20CENTRES.pdf>.
- ASKENAZY, P.; WEIDENFELD, K. (2007), *Les soldes de la Loi Raffarin - Le contrôle du grand commerce alimentaire*, Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École normale supérieure, Paris.
- ARRIBAS, L. (2002), Importing the French retail planning model to Spain, in M. De Jong, K. Lalenis, K. V. Mamaouh (eds.), *The Theory and Practice of Institutional Transplantation*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp.87-102.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1997c), *O comércio e a cidade, projecto de urbanismo comercial, revitalização do comércio do centro histórico de Braga*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1997b), *Estudo global do projecto de revitalização do centro histórico de Braga, cap. IV – Serviços de apoio e facilidades ao consumidor*, Policopiado.

- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1997a), *Estudo global do projecto de revitalização do centro histórico de Braga, cap. III – Melhoria das condições urbanísticas*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1997), *Estudo global do projecto de revitalização do centro histórico de Braga, 1º caderno – Diagnóstico funcional e propostas*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1996b), *Projecto de urbanismo comercial de Braga, relatório parcelar*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1996a), *Ficha técnica de candidatura a projecto especial*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1996), *Guia de Compras Braga*, Associação Comercial de Braga, Braga.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (1995), *Urbanismo comercial – projectos especiais – acções de revitalização do comércio no centro histórico de Braga*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (s/data(a)), *Notas relativas ao projecto especial de urbanismo comercial de Braga*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB) (s/data), *Ficha técnica de candidatura a projecto especial*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB); CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGA (CMB) (2006), *Pedido de alargamento submetido ao Secretário de Estado do Comércio, Serviços e Defesa do Consumidor*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE BRAGA (ACB); CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGA (CMB) (s/data), *Estudo Prévio – Reformulação do II Projecto de Urbanismo Comercial de Braga*, Policopiado.
- ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE CENTROS COMERCIAIS (APCC) (2014), *Centros comerciais, anuário Portugal 2014*, APCC, Lisboa.
- ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE CENTROS COMERCIAIS (APCC) (2011), *Centros comerciais, anuário Portugal 2011*, APCC, Lisboa.
- BALSAS, C. (2007), City Centre Revitalization in Portugal: A Study of Lisbon and Porto, *Journal of Urban Design*, Vol.12 (2), pp.231-259.

- BALSAS, C. (2004), City centre regeneration in the context of the 2001 european capital of culture in Porto, Portugal, *Local Economy*, Vol.19 (4), pp.396-410.
- BALSAS, C. (2001), Commerce and the European City Center: Modernization, Regeneration and Management, *European Planning Studies*, Vol. 9 (5), pp. 677-682.
- BALSAS, C. (1999), The Mall of America (USA) and the Colombo (Portugal) – A comparative study in retail globalization, in T. Barata-Salgueiro (ed.), *The globalisation of consumption and retail spaces*, GECIC, Lisboa, pp.35-68.
- BALSAS, C. (1997), Retail Planning in Portugal: an instrument of urban planning, in J. Ahern e J. Machado (eds.), *Environmental challenges in an expanding urban world and the Role of Emerging Information Technologies*, CNIG, Lisboa, pp.37-48.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (2011), *Relatório REPLACIS*, Policopiado.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (2006), Oportunidades e transformação na cidade centro, *Finisterra* Vol.XLI (81), pp.9-32.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1999), Globalization Trends on Retail Development Process, in T. Barata-Salgueiro (ed.), *The Globalization of consumption and retail places*, GECIC, Lisboa, pp.9-33.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1998), Comércio e cidade, *Economia & Prospectiva*, Vol.II (1), pp.69-83.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1996), *Do Comércio à Distribuição – roteiro de uma mudança*, Celta Editora, Oeiras.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1995), Retail Planning in Portugal, in R. Davies (ed.), *Retail Planning Policies in Western Europe*, Routledge, Londres, pp.182-199.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1994), O comércio e a cidade: Lisboa e Porto, *Finisterra*, Vol. XXIX (57), pp.177-183.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1992a), *A cidade em Portugal*, Edições Afrontamento, Porto.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1992), Territorial Strategies adopted by retail corporations, in T. Barata Salgueiro (ed.), *Retailing, Public Policy and Urban Retail Planning*, GECIC, Lisboa, pp. 89-104.
- BARATA-SALGUEIRO, T. (1989), Novas formas de comércio, *Finisterra*, Vol. XXIV (48), pp.151-217.

- BARATA-SALGUEIRO, T.; CACHINHO, H. (2009), As relações cidade-comércio, dinâmicas de evolução e modelos interpretativos, In C. Carreras, S. Pacheco (eds.) *Cidade e comércio, a rua comercial na perspectiva internacional*, Armazém das Letras, Rio de Janeiro, pp. 9-39.
- BARATA-SALGUEIRO, T.; CACHINHO, H.; ANDRÉ, I.; LEITE, J.; BAIRRADA, M.; RODRIGUES, M.; FEIO, P. (2002), *Estratégias empresariais, emprego e empregabilidade no comércio*, Observatório do Comércio, Lisboa.
- BARTH, K.; HARTMANN, M. (2003), Germany, in S. Howe (Ed.), *Retailing in the European Union: structures, competition and performance*, Routledge, Londres, pp. 56-80.
- BEAUJEU-GARNIER, J. (1997), *Geografia Urbana*, Fundação Calouste Gulbenkian (2ª edição), Lisboa.
- BELL, R.; CUTHBERTSON, R. (2004), Collaboration in the retail supply chain, in J. Reynolds, C. Cuthbertson (eds.), *Retail Strategy, the view from the bridge*, Elsevier, Reino Unido, pp. 52-77.
- BERRY, B. (1963), *Commercial structure and commercial blight*, Dept. of Geography Research Papers, nº85, Universidade de Chicago, Chicago.
- BERTRAND, M.; KRAMARZ, F. (2001), Does entry regulation hinder job creation? Evidence from the french retail industry, *NBER Working Paper*, National Bureau of Economic Research, Cambridge. [acedido em 18 de Junho de 2014]. <http://www.nber.org/papers/w8211.pdf>.
- BISCOURP, P.; BOUTIN, X. ; THIBAND, V. (2013), The Effects of Retail Regulations on Prices: Evidence from the Loi Galland, *The Economic Journal*, Vol.123 (573), pp.1279–1312. [acedido em 18 de Junho de 2014]. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eoj.12045/abstract>.
- BOLL, J. (2000), Retail trade in Denmark, *The Open Labour Market Working Paper*, The Danish National Institute of Social Research. [acedido em 10 de Outubro de 2012]. <http://www.sfi.dk>.
- BOVERKET (2010), *Sem nome*. [acedido em 10 Outubro de 2012]. <http://www.boverket.se/Global/Webbokhandel/Dokument/2010/Boverket-2010.pdf>.

- BOVERKET (2006), *Legislation - The Planning and Building Act; The Act on Technical Requirements for Construction works, etc; The Environmental Code, Boverket*, Boverket. [acedido em 11 de Outubro de 2012]. www.boverket.se.
- BURT, S. (1985), *The Loi Royer and Hypermarket development in France – A study of public policy towards retailing*, Tese de Doutoramento, University of Stirling. [acedido em 03 de Julho de 2013]. <https://dspace.stir.ac.uk/handle/1893/2534>.
- BÚSSOLA (2005), *Estudo global Urbcom Braga*, Policopiado.
- CACHINHO, H. (2011), Urban Retail Dynamics, from shopping spaces to consumer places, in T. Barata-Salgueiro, H. Cachinho (eds.) *Retail Planning for the Resilient City*, CEG, Lisboa, pp. 147-168.
- CACHINHO, H. (2006), Consumactor: Da condição do indivíduo na cidade pós-moderna, *Finisterra*, Vol. XLI (81), pp.33-56.
- CACHINHO, H. (2002), *O Comércio Retalhista Português*, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica, Lisboa.
- CACHINHO, H. (coord.) (2000), *Centros comerciais em Portugal – conceitos, tipologias e dinâmicas de evolução*, Observatório do Comércio, Lisboa. [acedido em Janeiro de 2012]. <http://www.dgcc.pt>.
- CACHINHO, H. (1994), O comércio a retalho na cidade de Lisboa – reestruturação económica e dinâmicas territoriais, *Finisterra*, Vol. XXIX (57), pp.119-144.
- CACHINHO, H. (1992), L'urbanisme comercial: un instrument au service de l'aménagement des activités commerciales, in T. Barata Salgueiro (ed.) *Retailing, Public Policy and Urban Retail Planning*, GECIC, Lisboa, pp. 247-260.
- CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGA (1997), *Candidatura da Câmara Municipal de Braga ao projecto de urbanismo comercial de Braga*, Policopiado.
- CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGA (1996), *Documentos relativos à candidatura ao PROCOM*, Policopiado.
- CÂMARA MUNICIPAL DE BRAGA (s/data), *Documentos relativos à candidatura ao PROCOM*, Policopiado.
- CARRIÈRE, J.; DEMAZIÈRE, C. (2002), Urban Planning and Flagship Development Projects: Lessons from EXPO 98, Lisbon, *Planning Practice & Research*, Vol.17 (1), pp. 69-79.

- CARTER, A. (2000), Strategy and partnership in urban regeneration, in P. Roberts, H. Sykes (eds.), *Urban Regeneration – a handbook*, Sage publications, Reino Unido, pp. 37-58.
- CASTLE VALE HOUSING ACTION TRUST (1995), *Castle Vale Masterplan*, Castle Vale Housing Action Trust, Birmingham. [acedido em 02 de Junho de 2014]. http://www.birmingham.gov.uk/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadervalue1=Content-Disposition&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1223493797889&ssbinary=true&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3D23495Castle_Vale_Master_Plan.pdf.
- CASTRO, O. (1998), Comércio – componente fundamental da economia, *Economia & Prospectiva*, Vol. II (1), pp.7-15.
- CB HILLIER PARKER; CARDIFF UNIVERSITY (2004), *Policy evaluation of the effectiveness of PPG6*. Office of the Deputy Prime Minister Publications, Londres.
- CB RICHARD ELLIS (2012), *The Property Handbook*, CBRE [acedido em 08 de Novembro de 2013]. http://portal.cbre.eu/portal/page/portal/RRP/ResearchReportPublicFiles/The_Property_Handbook.pdf.
- CENTRE FOR ADVANCED SPATIAL ANALYSIS (CASA) (2000), *Town Centre Vitality & Viability: A Review of the Health Check Methodology – Pilot Study*, University College London, Londres. [acedido em 06 de Maio de 2011]. <http://www.nrpf.org/PDF/healthcheck.pdf>.
- CLAXTON, R.; SIORA, G. (2008), *Retail-led regeneration – Why it matters to our communities*, DTZ Consulting, Londres. [acedido em 29 de Novembro de 2011]. http://www.bcs.org.uk/publication.asp?pub_id=282.
- CLIQUET, G. (2000), Large format retailers: a French tradition despite reactions, *Journal of Retailing and Consumer Services*, Vol.7, pp. 183-195.
- CLIQUET, G. (1999), Retail Planning Environment: France, *European Retail Digest*, Vol.23, pp.27-29.
- COCA-STEFANIAK, J.; PARKER, C.; QUIN, S.; RINALDI, R.; BYROM, J. (2009), Town centre management models: A European perspective, *Cities*, Vol. 26 (2), pp. 74–80.

- COCA-STEFANIAK, A.; HALLSWORTH, A.; PARKER, C.; BAINBRIDGE, S.; YUSTE, R. (2005), Decline in the British small shop independent retail sector: exploring European parallels, *Journal of Retailing and Consumer Services*, Vol.12, pp.357–371.
- COLLA, E. (2003), France, in S. Howe (ed.), *Retailing in the European Union: structures, competition and performance*, Routledge, Londres, pp. 23-55.
- COMISSÃO EUROPEIA (2008), *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*, Comissão Europeia [acedido em 10 de Agosto de 2011]. http://ec.europa.eu/regional_policy/impact/evaluation/index_en.cfm#3.
- COMISSÃO EUROPEIA (1999), MEANS collection, Evaluating socio-economic programmes, Comissão Europeia, Itália.
- COMMUN (s/data), Promoting Spatial Development by Creating COMMONscapes. [acedido em 02 de Outubro de 2012]. <http://commin.org/en/planning-systems/national-planning-systems/>.
- COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (CLG) (2012) *National Planning Policy Framework*, Department for Communities and Local Government, CLG. [acedido em 23 de Agosto de 2012]. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60772/116950.pdf.
- COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (CLG) (2009), PPS 4 – *Planning for Sustainable Growth*, Department for Communities and Local Government, CLG. [acedido em 26 de Novembro de 2011]. <http://www.planningportal.gov.uk/planning/planningpolicyandlegislation/previousenglishpolicy/ppgpps/pps4>.
- CORTEZ, J. (2011), *Da economia da crise à crise das políticas*, CCP, Lisboa. [acedido em 27 de Junho de 2014]. <http://www.ccp.pt/CCP/pt-PT/63/807/Doc3.aspx>.
- COSTA, N. M. (2007), *Mobilidade e Transporte em Áreas Urbanas. O caso da Área Metropolitana de Lisboa*, Tese de Doutoramento em Geografia Humana, Universidade de Lisboa. [acedido em 26 de Abril de 2013]. <http://repositorio.ul.pt/handle/10451/556>.
- CUSHMAN & WAKEFIELD (2013a), *Marketbeat Portugal – Outono 2013*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.

- CUSHMAN & WAKEFIELD (2013), *Marketbeat – Mercado Imobiliário Português – Primavera 2013*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.
- CUSHMAN & WAKEFIELD (2012), *Marketbeat – Mercado Imobiliário Português – Primavera 2012*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.
- CUSHMAN & WAKEFIELD (2011), *Marketbeat – Mercado Imobiliário Português – Primavera 2011*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.
- CUSHMAN & WAKEFIELD (2010), *Marketbeat – Mercado Imobiliário Português – Primavera 2010*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.
- CUSHMAN & WAKEFIELD (2009), *Marketbeat – Mercado Imobiliário Português – Primavera 2009*, Cushman & Wakefield. [acedido em 28 de Novembro de 2013]. <http://www.cushmanwakefield.pt/pt/research-and-insight/?f=>.
- DAMIAN, D.; CURTO, J. ; PINTO, J. (2011), The impact of anchor stores on the performance of shopping centres: the case of Sonae Sierra, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.39 (6), pp. 456-475.
- DAVIES, R. (2004), Planning policy for retailing, in J. Reynolds, C. Cuthbertson (eds.), *Retail Strategy, the view from the bridge*, Elsevier, Reino Unido, pp. 78-95.
- DAVIES, R. (ed.) (1995), *Retail Planning Policies in Western Europe*. Routledge, Londres.
- DAWSON, J. (2004), Retail change in Britain during 30 years: The strategic use of economies of scale and scope, *Research papers in retailing*, Centre for the study of retailing in Scotland. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.csrs.ac.uk/Publications/working%20paper%200402.pdf>.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (DCLG) (2011), A plain English guide to the Localism Act, DCLG. [acedido em 01 de Dezembro de 2011]. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/5959/1896534.pdf.

- DEPARTMENT OF THE ENVIRONMENT (DOE) (1996), *Revised PPG6*, DOE. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://regulations.completepicture.co.uk/pdf/Planning/Planning%20Policy%20Guidance%206-%20Town%20centres%20and%20retail%20development%20.pdf>.
- DGAE (2010), *Dinamização económica dos centros históricos*, Policopiado.
- DICKSON, G.; RENDEK, K. (2002), Urban Regeneration: City of Manchester, in S. Tsenkova (ed.), *Urban Regeneration – Learning from the British experience*, University of Calgary, Calgary, pp.35-52.
- DIRECÇÃO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DGDR) (2003), *QCA II Relatório final 1994-1999*, DGDR. [acedido em 15 de Junho de 2012]. http://www.qca.pt/n_qca/pdf/POMTE_final.pdf.
- DOLOWITZ, D.; MARSH, D. (2000), Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol.13 (1), pp.5–24.
- DOMINGUES, I. (2000), Perspectivas e problemas – a gestão dos centros urbanos como centros comerciais, *Comércio e concorrência*, N.º.5, pp.54-66.
- DTZ (2008), *Prime Market View - Outono 2008*, DTZ. [acedido em 19 de Novembro de 2013]. <http://www.worx.pt/areas-de-negocio/Research-Consultoria/238/>.
- DTZ (2005), *Análise do Comércio Local na Cidade de Lisboa*, DTZ, Portugal.
- EMERY, J. (2006), Bullring: A case study of retail-led urban renewal and its contribution to city centre regeneration, *Journal of Retail and Leisure Property*, Vol.5 (2), pp.121-133.
- ESPAÇO E DESENVOLVIMENTO (2006), *Estudo global de urbanismo comercial do Chiado*, Policopiado.
- EVANS, G.; SHAW, P. (2004), *The contribution of culture to regeneration in the UK: a review of evidence*, London Metropolitan University, Londres. [acedido em 06 de Junho de 2014]. http://shiftparadigms.org/images/Misguided_Loyalties/The_Contribution_of_Culture_to_Regeneration_in_the_UK.pdf.
- EVERS, D. (2006), *Building for consumption – an Institutional analysis of peripheral shopping center development in northwest Europe*, Tese de Doutoramento,

Universidade de Amesterdão. [acedido em 24 de Outubro de 2012].
<http://dare.uva.nl/document/338956>.

- EVERS, D. (2002), The rise (and fall?) of national retail planning, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol.93 (1), pp.107-113.
- FARHANGMEHR, M.; SILVA, J. (1996), *Comportamento do consumidor relativamente ao comércio retalhista*, Associação Comercial de Braga, Braga.
- FERNANDES, J. A. (2012), Os projectos de urbanismo comercial e a revitalização do centro da cidade, *Revista Memória em Rede*, Vol.2 (6), pp.76-89.
- FERNANDES, J. A. (2009), *Retail Policies and Planning / The case of Portugal*, Projecto Replacis, Policopiado.
- FERNANDES, J. A. (2007), As actividades comerciais e a valorização das áreas centrais, *Inforgeo*, Vol.20-21, pp.129-135.
- FERNANDES, J. A. (2003), *A reestruturação comercial e os tempos da cidade*, comunicação apresentada no colóquio “*Temps des courses, course des temps*”, Lille. [acedido em 16 de Agosto de 2011].
<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo12451.pdf>.
- FERNANDES, J. A. (1999), Retail and Planning in the City centre: new trends and the Portuguese experience, in T. Barata-Salgueiro (ed.), *The globalization of consumption and retail places*, GECIC, Lisboa, pp. 173-192.
- FERNANDES, J. A. (1994), Urbanismo Comercial – a experiência portuguesa, *revista da Faculdade de Letras*, I série, Vol. X/XI, pp.105-125.
- FERNANDES, J. A.; CHAMUSCA, P. (2014), Urban policies, planning and retail resilience, *Cities*, Vol.36, pp.170-177.
- FERNANDES, J. A.; CACHINHO, H.; RIBEIRO, C. (2000), *Comércio tradicional em contexto urbano – dinâmicas de modernização e políticas públicas*, GEDES-UP, Porto.
- FERRÃO, J. (2014), *O ordenamento do território como política pública*, Fundação Calouste Gulbenkian (2ª edição), Lisboa.
- FERRÃO, J.; MOURATO, J. (2010), A avaliação de políticas públicas como factor de aprendizagem, inovação institucional e cidadania, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Vol.12 (1), pp. 9-28.

- FIFE COUNCIL (2011), *Town Centre perception study 2009*. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.fifedirect.org.uk/publications/index.cfm?fuseaction=publication.pop&pubid=936CE011-012B-F11C-F2ECCC3F3F706C40>.
- FIFE COUNCIL (2009), *Town Centre perception study 2008*. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.fifedirect.org.uk/publications/index.cfm?fuseaction=publication.pop&pubid=91D505EF-F1E9-EAFE-0A9A5BBF4226EFAE>.
- FINDLAY, A.; SPARKS, L. (2010), *The retail planning knowledge base – briefing paper 13 – Retail Vacancy*. [acedido em 06 de Janeiro de 2014]. http://www.nrp.org.uk/PDF/nrpftopic13_vacancies.pdf.
- FINDLAY, A.; SPARKS, L. (2009), *Literature Review: Policies Adopted To Support A Healthy Retail Sector And Retail Led Regeneration And The Impact Of Retail On The Regeneration Of Town Centres And Local High Streets*, Scottish Government, Edimburgo. [acedido em 03 de Agosto de 2012]. <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2009/01/12112520/0>.
- FORSBERG, H. (1998), Institutions, consumer habits and retail change in Sweden, *Journal of Retailing and Consumer Services*, Vol.5 (3), pp.185-193.
- FORSBERG, H.; MEDWAY, D.; WARNABY, G. (1999), Town Centre Management by co-operation – evidence from Sweden, *Cities*, Vol.16 (5), pp.315-322.
- FRANZÉN, M. (2004), Retailing in the Swedish City: The move towards the outskirts, in M. Franzén, J. Halleux (eds.), *European Cities Dynamics – Insights on Outskirts*, European Science Foundation, Bruxelas, pp.93-112. [acedido em 31 de Outubro de 2012]. <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/63369>.
- FRANZÉN, M.; HALLEUX, J. (2004), Outskirts dynamics: Towards order or chaos, in M. Franzén, J. Halleux (eds.), *European Cities Dynamics – Insights on Outskirts*, European Science Foundation, Bruxelas, pp. 7-18. [acedido em 31 de Outubro de 2012]. <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/63369>.
- FREDRIKSSON, C. (2011), Planning in the ‘New Reality’ – Strategic Elements and Approaches in Swedish Municipalities, *Doctoral Dissertation in Planning and Decision Making Analysis*, Royal Institute of Technology, Estocolmo. [acedido em 23 de Outubro de 2012]. <http://www.dissertations.se/about/planning+in+the+new+reality/>.

- GALLAND, D.; ENEMARK, S. (2012), The Reorientation of Spatial Planning Systems and Policies: The Case of Denmark, *8th FIG Regional Conference: Surveying towards Sustainable Development*, Montevideo, 26-29 Novembro 2012. [acedido em 06 de Agosto de 2014]. http://www.fig.net/pub/uruguay/papers/ts06b/TS06B_galland_enemark_6289.pdf.
- GARCIA, P. (2010), Os espaços públicos na reconversão da zona da Expo'98, Revista Lusófona de Arquitectura e Educação, Nº4, pp. 107-138. [acedido em 26 de Janeiro de 2015]. <http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/2033/1482.pdf?sequence=1>.
- GARDNER, H. (2003), Denmark, in S. Howe (ed.), *Retailing in the European Union: structures, competition and performance*, Routledge, Londres, pp.7-22.
- GASPAR, J.; CORREIA, F.; FERREIRA, M.; FERRÃO, J.; BRANCO, G. (1975), Centros de comércio e serviços na cidade de Lisboa, *Finisterra*, Vol. X (20), pp.230-272.
- GEREND, J. (2012), *U.S. and German Approaches to Regulating Retail Development: Urban Planning Tools and Local Policies*, Dissertação de Doutoramento, Universidade de Würzburg. [acedido em 10 de Setembro de 2013]. <http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de/frontdoor/index/index/docId/5793>.
- GEREND, J. (2009), The Logic behind Germany's intricate retail planning regulations, *ICSC research review*, Vol.16 (2). [acedido em 17 de Outubro de 2012]. <http://www.icsc.org/srch/rsrch/researchquarterly/current/rr2009162/PP%20Germany.pdf>.
- GERHARD, U.; HAHN, B. (2005), Wal-Mart and Aldi: Two retail giants in Germany, *Geojournal*, Vol.62 (1-2), pp.15-26.
- GONÇALVES PEREIRA, M.; CRUZEIRO, M.; JANARDO, M. (2000), Gestor de centro urbano – perfil profissional e perfil de formação, *Comércio e concorrência*, Nº.5, pp.45-53.
- GORTER, C.; NIJKAMP, P.; KLAMER, P. (2003), “The attraction force of out-of-town shopping malls: A case study on the run-fun shopping in the Netherlands”, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol.94 (2), pp 219-229.
- GREENE, F. (2009), Assessing the impact of policy interventions: the influence of evaluation methodology, *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol.27, pp.216-29.

- GUY, C. (2007a), Is 'Demonstration of Need' Necessary in Retail Planning Policy?, *Regional Studies*, Vol.41 (1), pp.131-137.
- GUY, C. (2007), *Planning for retail development, a critical view of the British experience*, Routledge, Oxon.
- GUY, C. (2005), New Agendas for Retail Planning, *Apresentação realizada em evento da National Retail Planning Forum*. [acedido em 11 de Julho de 2013]. http://www.nrpf.org.uk/PDF/NRPF_Cliff_Guy.pdf.
- GUY, C. (2002), Is retail planning policy effective? The case of very large store development in the UK, *Planning Theory and Practice*, Vol.3 (3), pp.319-330.
- GUY, C. (1998), Controlling new retail spaces: The impress of planning policies in Western Europe, *Urban Studies*, Vol.35 (5-6), pp.953-979.
- HALL, T. (2006), *Urban Geography*, Routledge (3ª edição), Oxon.
- HALLSWORTH, A. (1995), British retailing: the institutional context, *Journal of retailing and consumer services*, Vol.2 (4), pp.251-258.
- HAMBLETON, R. (2003), City Leadership and the New Public Management – a Cross National Analysis, *Paper to the National Public Management Research Conference*. [acedido em 08 de Agosto de 2014]. <http://www.pmrnet.org/conferences/georgetownpapers/Hambleton.pdf>.
- HAMBLETON, R.; STEWART, M.; SWEETING, D.; HUXHAM, C.; VANGEN, S. (2001), Leadership in urban governance: The mobilisation of collaborative advantage, *ESRC Full Research Report*, University of the West of England. [acedido em 08 de Agosto de 2014]. <http://www.esrc.ac.uk/my-esrc/grants/L130251031/outputs/Read/8b14b2e3-af1f-4efa-a78d-9f084188be88>.
- HATRY, H. P. (1978), The Status of Productivity Measurement in the Public Sector, *Public Administration Review*, Vol.38 (1), pp.28–33.
- HMSO (1950), *Shops Act, 1950*, HMSO. [acedido em 17 de Junho de 2014]. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1950/28/pdfs/ukpga_19500028_en.pdf.
- HOGG, S.; MEDWAY, D.; WARNABY, G. (2004), Town centre management schemes in the UK: Marketing and performance indicators, *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, Vol.9 (4), pp.309–319.

- HOGG, S.; MEDWAY, D.; WARNABY, G. (2003), Business Improvement districts: an opportunity for SME retailing, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.31 (9), pp.466-469.
- HOGG, S.; MEDWAY, D.; WARNABY, G. (2001), Towards a typology of marketing town centre management schemes through the use of KPIs, *Manchester Metropolitan University Business School Working Paper Series*. [acedido em 25 de Novembro de 2011]. <http://www.ribm.mmu.ac.uk/wps/papers/01-11.pdf>.
- HOUSE OF COMMONS (2013), *Shop opening hours including Sunday trading*, House of Commons Library. [acedido em 11 de Julho de 2014]. www.parliament.uk/briefing-papers/SN05522.pdf.
- HOUSE OF COMMONS, (2003), An introduction to devolution in the UK, *Research Paper 03/84*. [acedido em 24 de Novembro de 2011]. <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2003/rp03-084.pdf>.
- HOWE, S. (2003), United Kingdom, in S. Howe (ed.), *Retailing in the European Union: structures, competition and performance*, Routledge, London, pp. 155-187.
- HOWE, W., JURGENS, U., WERWY, H. (1998), Comparative structure and development of retailing in the United Kingdom and Germany 1980-1992, *The International review of retail, Distribution and consumer research*, Vol.8 (1), pp.79-99.
- HOYT, L. (2006), Importing Ideas: The Transnational Transfer of Urban Revitalization Policy, *International Journal of Public Administration*, Vol.29 (1-3), pp.221-243.
- HOYT, L. (2005), *The Business Improvement District: An Internationally Diffused Approach To Revitalization*. [acedido em 07 de Dezembro de 2011]. http://web.mit.edu/dusp/dusp_extension_unsec/people/faculty/lhoyt/Hoyt_IDA.pdf.
- IAPMEI (2006), *Resposta ao pedido de alargamento da área de intervenção do projecto Urbcom de Braga*, Policopiado.
- INDERST, R.; IRMEN, A. (2005), Shopping hours and price competition, *European Economic Review*, Vol.49, pp.1105-1124.
- INTERNATIONAL COUNCIL OF SHOPPING CENTRES (ICSC) E EUROPEAN SHOPPING CENTRE TRUST (ESCT) (2008), *The Importance of Shopping Centres to the European Economy*. [acedido em 13 de Novembro de 2012].

http://www.icsc.org/srch/rsrch/wp/FINAL_Mar08_Complete%20WITH%20new%20cover%20and%20charts%20and%20tables.pdf.

- JACOBSEN, J.; KOOREMAN, P. (2005), Timing constraints and the allocation of time: The effects of changing shopping hours regulations in The Netherlands, *European Economic Review*, Vol.49 (1), pp.9-27.
- JAYNE, M. (2006), *Cities and Consumption*, Routledge, Nova Iorque.
- JONES LANG LASALLE (2012), *Mercado Imobiliário 2012, Perspetivas 2013*, Jones Lang LaSalle. [acedido em 21 de Novembro de 2013].
<http://www.joneslanglasalle.pt/Portugal/PT-PT/Pages/ResearchDetails.aspx?TopicName=&ItemID=10881&ResearchTitle=Mercado%20Imobili%C3%A1rio%20Portugu%C3%AAs%202012%20-%20Perspectivas%202013>.
- JONES LANG LASALLE (2011), *De volta à rua*, Jones Lang LaSalle. [acedido em 21 de Novembro de 2013].
http://www.joneslanglasalle.pt/ResearchLevel1/EMEA_Portugal_Comercio_Rua_2011.pdf.
- JONES LANG LASALLE (2010), *Lift ou mudança completa*, Jones Lang LaSalle [acedido em 21 de Novembro de 2013]. <http://www.jll.pt/portugal/pt-pt/research>
- JONES, P.; HILLIER, D.; COMFORT, D. (2003), Business Improvement Districts in Town and City Centres in the UK, *Management Research News*, Vol.26 (8), pp.50-59.
- KÄRRHOLM, M. (2012), *Retailising space – Architecture, Retail and the Territorialisation of public space*, Ashgate, Surrey.
- KÄRRHOLM, M.; NYLUND, K. (2009), *The Retail Evolution in Sweden - Changes, Actors, Planning and Policies*, Projecto Replacis, Policopiado.
- KING STURGE (2006), *The contribution of the retail sector to the economy, employment and regeneration*, King Sturge LLP. [acedido em 18 de Junho de 2014].
<http://www.bitc.org.uk/our-resources/report/contribution-retail-sector-economy-employment-and-regeneration>.
- KOSFELD, M. (2002), Why shops close again: An evolutionary perspective on the deregulation of shopping hours, *European Economic Review*, Vol.46, pp.51-72.

- KRABBEN, E. (2009), Retail Development in The Netherlands: evaluating the effects of radical changes in planning policy, *European Planning Studies*, Vol.17 (7), pp.1029-1048.
- KULKE, E. (1992), Structural change and spatial response in the retail sector in Germany, *Urban Studies*, Vol.29 (6), pp.965-977.
- LARSSON, G. (2006), *Spatial Planning Systems in Western Europe – an overview*, IOS Press, Amesterdão. [acedido em 23 de Outubro de 2012]. <http://www.booksonline.iospress.nl/Content/View.aspx?piid=90>.
- LARSSON, K. (2000), Planning for retail trade in Sweden, in A. Laursen, B Brackhahn (eds.), *Planning for retail trade in the Nordic countries*, Ministry of Environment and Energy, Copenhagen, pp.14-17. [acedido em 23 de Outubro de 2012]. http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/C0C24D17-46A3-49FC-9667-09D69A31ECEE/79177/retail_trade_in_Nordic_countries.pdf.
- LLOYD, G.; PEEL, D. (2008), From Town Center Management to the BID Model in Britain: Toward a New Contractualism?, in G. Morcol, L. Hoyt, J. Meek, U. Zimmermann (eds.), *Business Improvement Districts: Research, Theories, and Controversies*, Auerbach Publications, Nova Iorque, pp.71-94.
- LONDON BUROUGH OF SUTTON (2010), *Sutton Town centre health check*, London Borough of Sutton. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.sutton.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=15216&p=0>.
- LOWE, M. (2007), Rethinking Southampton and town centre futures, *International journal of retail & distribution management*, Vol.35 (8), pp.639-464.
- LOWE, M., (2005a)), The Regional Shopping Centre in the Inner City: A Study of Retail-led Urban Regeneration, *Urban Studies*, Vol.42 (3), pp.449–470.
- LOWE, M., (2005), Revitalizing inner city retail?: The impact of the West Quay development on Southampton, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.33 (9), pp.658-668.
- MEDWAY, D.; WARNABY, G.; BENNISON, D.; ALEXANDER, A. (2000), Reasons for retailers involvement in town centre management, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.28 (8), pp.368-378.
- MELO, M.; GOUVEIA, M.; DUARTE, T. (2001), *Comércio e distribuição, os centros comerciais no horizonte 2010*, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica, Lisboa.

- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B.; BROWET, A. (1988), *Localisation du magasin, Guide pratique*, Comite Belge de la distribution, Bruxelas.
- METTON, A. (1995), Retail planning policy in France, in R. Davies (ed.), *Retail Planning Policies in Western Europe*, Routledge, Londres, pp.62-77.
- MINISTRY OF THE ENVIRONMENT (2007), *The Planning Act in Denmark*, Ministry of the Environment. [acedido em 17 de Outubro de 2012]. <http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/07000CC6-C7F2-4DBE-B23A-018DF195E022/50763/planlovenpengelsk2007.pdf>.
- MITCHELL, A.; KIRKUP, M. (2003), Retail development and urban regeneration: a case study of Castle Vale, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.31 (9), pp.451-458.
- MONINO, J.; TUROLLA, S. (2009), Retail planning and Retail Food Sector - Empirical Analysis and Assessment of the Raffarin Law, apresentação na Conferência *Producers and distributors: can regulation of retail help for better regulation of the Internet*, Paris. [acedido em 18 de Junho de 2014]. http://innovation-regulation2.telecom-paristech.fr/wp-content/uploads/Documents/thematiques/Digital_Distribution/Turolla.pdf.
- MORANDI, C. (2003), Milan: The Bosiva district, in C. Couch, C. Fraser, S. Percy (eds.), *Urban regeneration in Europe*, Blackwell Science, Oxford, pp.135-148.
- MOORE, B.; SPIRES, R. (2000), Monitoring and Evaluation, in P. Roberts, H. Sykes (eds.), *Urban Regeneration – a handbook*, Sage publications, Reino Unido, pp. 203-227.
- MORCOL, G.; HOYT, L.; MEEK, J.; ZIMMERMANN, U. (2008), Business Improvement Districts: Research, Theories, and Controversies, in G. Morcol, L. Hoyt, J. Meek, U. Zimmermann (eds.), *Business Improvement Districts: Research, Theories, and Controversies*, Auerbach Publications, Nova Iorque, pp.1-23.
- MULLIN, J.; KOTVAL, Z. (2003), Measuring the Effectiveness of Downtown Revitalization Strategies, *Landscape Architecture & Regional Planning Faculty Publication Series*. Paper 23. [acedido em 06 de Agosto de 2013]. http://scholarworks.umass.edu/larp_faculty_pubs/23/.
- NOON, D.; SMITH-CANHAM, J.; ENGLAND, M. (2000), Economic Regeneration and Funding, in P. Roberts, H. Sykes (eds.), *Urban Regeneration – a handbook*, Sage publications, Reino Unido, pp. 61-85.

- NORDREGIO (2004), *Regional planning in Finland, Iceland, Norway and Sweden*, Ministry of Environment, Forest and Nature Agency, Dinamarca. [acedido em 27 de Outubro de 2012]. http://www.naturstyrelsen.dk/NR/rdonlyres/C0C24D17-46A3-49FC-9667-09D69A31ECEE/6998/regional_planning_in20Nordic_UK.pdf.
- NYBORG-THOMSEN, P. (1995), Retail planning in Denmark, in R. Davies (ed.), *Retail Planning Policies in Western Europe*, Routledge, Londres, pp.50-61.
- OBSERVATÓRIO DO COMÉRCIO (2001), *Observar o comércio em Portugal*, Observatório do comércio, Lisboa.
- OBSERVATÓRIO DO TURISMO DE LISBOA (2012), *Inquéritos às actividades dos turistas e informação – região de Lisboa*, Observatório do turismo de lisboa, Lisboa.
- OC, T.; TIESDELL, S. (1998) City centre management and safer city centres: approaches in Coventry and Nottingham. *Cities*, Vol.15 (2), pp.85-103.
- OFFICE OF THE DEPUTY PRIME MINISTER (ODPM) (2005), *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres (PPS6)*, ODPM. [acedido em 21 de Novembro de 2011]. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919132719/www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/planningpolicystatement11>.
- OFFICE OF THE DEPUTY PRIME MINISTER (ODPM) (2004), *The Business Improvement Districts (England) Regulations*, ODPM. [acedido em 21 de Novembro de 2011]. http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2004/2443/pdfs/ukxi_20042443_en.pdf.
- OLIVEIRA, V.; PINHO, P. (2009), Evaluating Plans, Processes and Results, *Planning Theory & Practice*, Vol.10 (1), pp.35-63.
- OSTERGARD, N.; WITT, H. (2007), *Spatial Planning in Denmark*, Ministry of the Environment, Copenhagen. [acedido em 05 de Outubro de 2012]. www.blst.dk.
- PAHL-WEBER, E.; HENCKEL, D. (2008), *The Planning System and Planning Terms in Germany - A Glossary*, ARL, Alemanha. [acedido em 03 de Outubro de 2012]. <http://econstor.eu/bitstream/10419/60979/1/719731003.pdf>.
- PARLIAMENT OF THE UNITED KINGDOM (2003), *Local Government Act 2003*, The Stationery Office Limited, UK. [acedido em 21 de Novembro de 2011]. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/26/pdfs/ukpga_20030026_en.pdf.
- PARMENTER, D. (2010), *Key performance indicators – Developing, implementing and using winning KPIs*, John Wiley & Sons, Inc (2ª edição), Nova Jérсия.

- PEEL, D.; LLOYD, G.; LORD, A. (2009), Business Improvement Districts and the Discourse of Contractualism, *European Planning Studies* Vol.17 (3), pp.401-422.
- PEEL, D.; LLOYD, M. (2005): A case for business improvement districts in Scotland: Policy transfer in practice?, *Planning Practice and Research*, Vol. 20 (1), pp.89-95.
- PEREIRA, M. (1999), “Novas dinâmicas de organização comercial”, *Comércio e concorrência*, N°3, Lisboa, pp. 97-107.
- PEREIRA, M. (Coord.) (1998), *Baixa Pombalina de Lisboa, Estudo Global*, Policopiado.
- PEREIRA, M.; TEIXEIRA, J.; CRUZEIRO, M. (2005), Revitalização do comércio tradicional e coexistência com novas actividades comerciais na Baixa Pombalina, in J. Mateus (ed.), *Reabilitação urbana – Baixa Pombalina: bases para uma intervenção de salvaguarda*, Câmara Municipal de Lisboa, Lisboa, pp.83-92. [acedido em 17 de Maio de 2012]. <http://ulisses.cm-lisboa.pt/data/002/002/pdf/baixapomb.pdf>.
- PEREIRA, M.; TEIXEIRA, J. A.; BIAGGIO, S. (2002a), *Regulação do equipamento comercial nos países da União Europeia*, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica, Lisboa.
- PEREIRA, M.; TEIXEIRA, J.; DI BIAGGIO, S.; QUINTINO, F. (2002), *Horários do comércio: liberalizar ou condicionar?*, Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica, Lisboa.
- PEREIRA, M.; TEIXEIRA, J. A. (1998), Centro comercial – versatilidade e operacionalização do conceito, *Economia & Prospectiva*, Vol. II (1), pp. 85-104.
- PILAT, D. (1997), “Regulation and Performance in the Distribution Sector”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 180, OECD Publishing. [acedido em 22 de Julho de 2014]. <http://www.oecd.org/regreform/reform/1864037.pdf>.
- PORFÍRIO GUIMARÃES, P. (2009), *O Comércio No Centro Da Cidade De Braga Face Aos Impactos Provenientes Da Implantação De Dois Novos Centros Comerciais*, Dissertação de mestrado em Geografia, Universidade do Minho.
- PORTAS, M. (2011), *Portas Report*. [acedido em 19 de Junho de 2013]. http://www.maryportas.com/wp-content/uploads/The_Portas_Review.pdf.
- PTICHNIKOVA, G. (2012) Current trends in Planning System in Sweden, *Actas da 48ª Conferência ISOCARP*. [acedido em 22 de Outubro de 2012]. http://www.isocarp.net/Data/case_studies/2251.pdf.

- PURDUE, D.; RAZZAQUE, K.; HAMBLETON, R.; STEWART, M. (2000), *Community leadership in area regeneration*, The Policy Press, Bristol. [acedido em 19 de Agosto de 2014]. <http://www.jrf.org.uk/system/files/jr080-community-leadership-regeneration.pdf>.
- RAVENSCROFT, N. (2000), The Vitality and Viability of Town Centres, *Urban Studies*, Vol.37 (13), pp.2533-2549.
- RAVENSCROFT, N.; REEVES, J.; ROWLEY, M. (2000), Leisure, property, and the viability of town centres, *Environment and Planning A*, Vol.32, pp.1359-1374.
- RIVIEZZO, A.; NISCO, A.; NAPOLITANO, M. (2009), Importance-performance analysis as a tool in evaluating town centre management effectiveness, *International Journal of Retail & Distribution Management* Vol.37 (9), pp.748-764.
- ROBERTS, P. (2000), The evolution, definition and purpose of urban regeneration, in P. Roberts, H. Sykes (eds.) *Urban Regeneration – a handbook*, Sage publications, Reino Unido, pp. 9-36.
- ROBERTS, P.; SYKES, H. (2000), Introduction, in P. Roberts, H. Sykes (eds.) *Urban Regeneration – a handbook*, Sage publications, Reino Unido, pp.3-8.
- ROBERTSON, K. (1995), Downtown Redevelopment strategies in the United States: an end-of-the-century assessment, *Journal of the American Planning Association*, Vol.64 (4), pp.429-437.
- RODERICK MACLEAN ASSOCIATES LTD (2012), *FIFE retail capacity study*. [acedido em 08 de Maio de 2013]. <http://www.fifedirect.org.uk/publications/index.cfm?fuseaction=publication.pop&pubid=A5B1650F-C81F-3203-039BCB59B898C799>.
- ROGERS, E. (1983), *Diffusion of innovations*, The free press (3ª edição), Nova Iorque.
- ROUSSEAU, J. (1997), *Manual de Distribuição*, Abril/Controljornal, Linda-a-Velha.
- RUFFIN, F. (2008), Professionalizing business district management for the twenty-first century, *Journal of Place Management and Development* Vol.1 (1), pp. 29-45.
- SAIRINEN, R.; KUMPULAINEN, S. (2006), Assessing social impacts in urban waterfront regeneration, *Environmental Impact Assessment review*, Vol.26 (1), pp. 120-135.

- SANDAHL, J.; LINDH, C. (1995), Impact of improving the attractiveness of town centres, *Transport Policy*, Vol.2 (1), pp.51-56.
- SCHILLER, R. (1994), Vitality and Viability: Challenge to the Town Centre, *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.22 (6), pp.46-50.
- SCHOLL, B.; ELGENDY, H.; NOLLERT, M. (2007), *Spatial planning in Germany – formal structure and future tasks*, Universitätsverlag Karlsruhe, Karlsruhe. [acedido em 29 de Novembro de 2012]. <http://digbib.ubka.uni-karlsruhe.de/volltexte/1000006670>.
- SCOTTISH GOVERNMENT (2007), Town Centre and Retailing Methodologies *Working Paper 1: Literature Review*. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2007/12/20105342/10>.
- SENFTLEBEN-KÖNIG, C. (2014), Product Market Deregulation and Employment Outcomes: Evidence from the German Retail Sector, *SFB 649 Discussion Paper*. [acedido em 02 de Julho de 2014]. <http://sfb649.wiwi.hu-berlin.de/papers/pdf/SFB649DP2014-013.pdf>.
- SIBS (2008), *25 anos moving forward*, SIBS. [acedido em 24 de Junho de 2014]. http://www.sibs.pt/export/sites/sibs_fps/pt/documentos/Dossier-25-Anos-SIBS.pdf.
- SORENSEN, M. (2004), Retail Development and Planning Policy change in Denmark, *Planning, Practice & Research*, Vol.19 (2), pp.219-231.
- SORENSEN, M. (2002), Planning and regulation of the retail trade to protect the inner city environment and to prevent unhealthy competition, *Proceedings of the FIG XXII International Congress*, April 19-26 2002, Washington D.C. [acedido em 12 de Julho de 2012]. http://www.fig.net/pub/fig_2002/ts8-3/ts8_3_tophojsorensen.pdf.
- SPEAKE, J.; FOX, V. (2002), *Regenerating city centres*, Geographical association, Sheffield.
- SPIERINGS, B. (2006), Window on the Netherlands - the return of regulation in the shopping landscape? Reflecting on the persistent power of city centre preservation within shifting retail planning ideologies, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol.97 (5), pp.602-609.
- SPIERINGS, B.; VAN DE WIEL, E. (2004), Recent Developments in the Dutch Retail Landscape, *European Retail Digest*, N° 41, pp.1-3.

- STUBBS, B.; WARNABY, G.; MEDWAY, D. (2002), Marketing at the public/private sector interface; town centre management schemes in the south of England, *Cities*, Vol.19 (5), pp.317–326.
- SYMES, M.; STEEL, M. (2003) Lessons from America: business improvement districts as an agent of urban regeneration, *Town Planning Review*, Vol.74 (3), pp.301–313.
- TALLON, A. (2010), *Urban regeneration in the UK*, Routledge, Nova Iorque.
- TEIXEIRA, J.A. (1996), *O comércio alimentar na área metropolitana de Lisboa nos últimos trinta anos – agentes, estratégias empresariais e padrões de consumo*, Tese de doutoramento em Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de ciências sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- THINKINGPLACE (2012), *Fife Perception Study - Final Report*. [acedido em 14 de Maio de 2013]. <http://www.welcometofife.com/about-promoting-fife/>.
- TYLER, P.; WARNOCK, C.; PROVINS, A.; LANZ, B. (2013), Valuing the Benefits of Urban Regeneration, *Urban Studies*, Vol.50 (1), pp.169–190.
- UNIÃO EUROPEIA (UE) (2012), *Jornal Oficial da União Europeia C 326*, União Europeia. [acedido em 23 de Setembro de 2014]. https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026pt.pdf.
- URBED (1994), *Vital and Viable Towns Centres: Meeting the Challenge*, DOE, Londres.
- VIELBERTH, H. (1995), Retail planning in Germany, in R. Davies (ed.), *Retail Planning Policies in Western Europe*, Routledge, Londres, pp.78-103.
- WARD, K. (2007), Business Improvement Districts: Policy Origins, Mobile Policies and Urban Liveability, *Imagining Urban Futures Working Paper 2*. [acedido em 30 de Novembro de 2011]. <http://www.sed.manchester.ac.uk/geography/research/publications/>.
- WARNABY, G.; BENNISON, D.; DAVIES, B. (2005), Marketing Town Centres: Retailing and Town Centre Management, *Local Economy*, Vol.20 (2), pp. 183–204.
- WARNABY, G.; ALEXANDER, A.; MEDWAY, D. (1998): Town centre management in the UK: A review, synthesis and research agenda, *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, Vol.8 (1), pp. 15-31.

- WHOLEY, J. (2010), Use of evaluation in government: the politics of evaluation, in J. Wholey, H. Hatry, K. Newcomer (eds), *Handbook of Practical Program Evaluation*, Jossey-Bass, San Francisco, pp. 651-67.
- WHYATT, G. (2004) Town centre management: how theory informs a strategic approach. *International Journal of Retail & Distribution Management*, Vol.32 (7), pp.346-353.
- WHYSALL, P. (1995), Regenerating inner city shopping centres - The British experience, *Journal of Retailing and Consumer Services* Vol 2 (1), pp.3-13.
- WIEBNER, R. (1999), Urban development in East Germany – specific features of urban transformation processes, *GeoJournal*, Vol.49 (1) pp.43-51.
- WILLIAMS, C. (1997), Rethinking the Role of the Retail Sector in Economic Development, *The Service Industries Journal*, Vol.17 (2), pp.205-220.
- WORX (2012), *Annual WMarket Review 2012*, Worx. [acedido em 22 de Novembro de 2013]. <http://www.worx.pt/areas-de-negocio/Research-Consultoria/238/>.
- WORX (2011), *Annual WMarket Review 2011*, Worx. [acedido em 22 de Novembro de 2013]. <http://www.worx.pt/areas-de-negocio/Research-Consultoria/238/>.
- WRIGLEY, N.; DOLEGA, L. (2011), Resilience, fragility, and adaptation: new evidence on the performance of UK high streets during global economics crisis and its policy implications, *Environment and Planning A*, Vol. 43 (10), pp.2337-2363.
- YANCHULA, J. (2008), Finding one's place in the place management spectrum, *Journal of Place Management and Development*, Vol.1 (1), pp.92-99.

2. Fontes de informação

2.1. Lista de entrevistas

- Arquitecta Clotilde Cavaco, responsável técnica da secção de urbanismo comercial da DGAE – Direcção Geral das Actividades Económicas, em 19 de Março de 2010 e em 10 de Fevereiro de 2014;
- Dr. José Cortez, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, em 12 de Maio de 2010 e em 26 de Junho de 2014;
- Dr. Ake Hesslekrans da Malmo City Council, em 27 de Novembro de 2012;
- Dra. Milena Campante da União de Associações do Comércio e Serviços, em 17 de Outubro de 2013;
- Arquitecto Rafael Calado, da Câmara Municipal de Lisboa, em 10 de Janeiro de 2014;
- Dr. Manuel Alves e ao Dr. Pedro Carvalho da Associação da hotelaria, restauração e similares de Portugal, em 22 de Janeiro de 2014;
- Arquitecto Luís Carvalho da empresa Espaço e Desenvolvimento, em 31 de Janeiro de 2014;
- Professora Margarida Pereira e Professor José Afonso Teixeira, em 06 de Março de 2014;
- Dr. Pedro Lopes da Câmara Municipal de Braga, em 20 de Março de 2014;
- Dr. António Afonso, Director-geral do centro comercial BragaParque, em 25 de Março de 2014;
- Dr. Fernando Lopes da Associação Comercial de Braga, em 04 de Abril de 2014;
- Dra. Sofia Pereira, técnica do projecto Lisbon shopping destination da Câmara Municipal de Lisboa, em 22 de Abril de 2014;
- Eng.º Pedro Cilínio, do IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação, em 18 de Junho de 2014;
- Professor David Evers, da Universidade de Amesterdão (por Skype), em 24 de Julho de 2014.

2.2. Legislação

SIMC

Decreto-Lei nº 75-A/91, de 15 de Fevereiro

Portaria nº 133-A/91, de 15 de Fevereiro

PROCOM

Decreto-Lei nº 184/94, de 1 de Julho

Resolução do Conselho de Ministros nº 63/94, de 5 de Agosto

Resolução do Conselho de Ministros nº 33/96, de 3 de Abril

Despacho conjunto dos Secretários de Estado do Desenvolvimento Regional e do Comércio e Turismo, de 3 de Setembro de 1996

URBCOM

Decreto-Lei nº 70-B/2000, de 15 de Maio

Portaria nº 317-B/2000, de 31 de Maio

Portaria nº 113-A/2002, de 7 de Fevereiro

Despacho nº 5293/2002, de 9 de Março

Portaria nº 188/2004, de 26 de Fevereiro

UAC

Despacho nº 26181/2005, de 20 de Dezembro

Despacho nº 1354/2006, de 19 de Janeiro

Despacho nº 19624-G/2006, de 25 de Setembro

Fundo de modernização da economia

Despacho conjunto nº 324/2002, de 28 de Março

Lei nº 12/2004, de 30 de Março

Portaria nº 178/2004, de 27 de Julho

Portaria nº 1297/2005, de 20 de Dezembro

MODCOM

Portaria nº 1297//2005, de 20 de Dezembro

Despacho nº 26689/2005, de 27 de Dezembro

Portaria nº 1359/2006, de 4 de Dezembro

Regulamento nº 1998/2006, de 15 de Dezembro da Comissão Europeia

Despacho nº 25595/2006, de 18 de Dezembro

Despacho nº 24930/2007, de 30 de Outubro

Despacho nº 12254/2008, de 30 de Abril

Despacho nº 12255/2008, de 30 de Abril

Despacho nº 2676-A/2009, de 20 de Janeiro

Despacho nº 2676-B/2009, de 20 de Janeiro

Despacho nº 27915-B/2009, de 31 de Dezembro

Despacho nº 27915-C/2009, de 31 de Dezembro

Despacho nº 17440-A/2010, de 19 de Novembro

Comércio Investe

Portaria nº 236/2013, de 24 de Julho

Despacho nº 12275/2013, de 26 de Setembro

Licenciamento

Portaria nº 20922, de 1964

Decreto-Lei nº 190/89, de 6 de Junho

Decreto-Lei nº 9/91, de 8 de Janeiro

Decreto-Lei nº 258/92, de 20 de Novembro

Decreto-Lei nº 83/95, de 26 de Abril

Decreto-Lei nº 218/97, de 20 de Agosto

Lei nº 12/2004, de 30 de Março

Portaria nº 520/2004, de 20 de Maio

Portaria nº 620/2004, de 7 de Junho

Decreto-Lei nº 21/2009, de 19 de Janeiro

Portaria nº 418/2009, de 16 de Abril

Regulação dos horários

Decreto-Lei nº 409/71, de 27 de Setembro

Decreto-Lei nº 75-T/77, de 28 de Fevereiro

Decreto-Lei nº 268/82, de 9 de Julho

Decreto-Lei nº 417/83, de 25 de Novembro

Decreto-Lei nº 86/95, de 28 de Abril

Decreto-Lei nº 48/96, de 15 de Maio

Portaria nº 153/96, de 15 de Maio

Decreto-Lei nº 111/2010, de 15 de Outubro

Lei do arrendamento urbano

Decreto-Lei nº 257//95, de 30 de Setembro

Lei nº 6/2006, de 27 de Fevereiro

Lei nº 31/2012, de 14 de Agosto

Lei da concorrência

Decreto-Lei nº 422/83, de 3 de Dezembro

Decreto-Lei nº 253/86, de 25 de Agosto

Decreto-Lei nº 370/93, de 29 de Outubro

Decreto-Lei nº 371/93, de 29 de Outubro

Decreto-Lei nº 10/2003, de 18 de Janeiro

Lei nº 18/2003, de 11 de Junho

Lei nº 19/2012, de 8 de Maio

Lei dos saldos

Decreto-Lei nº 253/86, de 25 de Agosto

Decreto-Lei nº 70/2007, de 26 de Março

Diversos

Portaria nº 424/85, de 5 de Julho

Decreto-Lei nº 258/92, de 20 de Novembro

Decreto-Lei nº 83/95, de 26 de Abril

Decreto-Lei nº 168/97, de 4 de Julho

Decreto-Lei nº 39/2008, de 7 de Março

Portaria nº 517/2008, de 25 de Junho

Decreto-Lei nº 48/2011, de 1 de Abril

Decreto-Lei n.º 141/2012 de 11 de Julho

Despacho 9/98/SEC, de 12 de Janeiro, do Secretário de Estado do Comércio

2.3. Lista de entidades que cederam dados

- Associação Portuguesa de centros comerciais (APCC) (2011).
- BragaParques (2013).
- Câmara municipal de Lisboa (CML) (1995).
- Confidencial Imobiliário (2013)
- Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M. S.A. (EMEL) (2013)
- Observatório do Turismo de Lisboa (2013 / 2014).
- Projecto Replacis (2010)
- Turismo de Braga (2014)

2.4. Outros Documentos

- INE (2014), Empresas em Portugal – 2012, INE, Lisboa
- INE (2013), Empresas em Portugal – 2011, INE, Lisboa
- INE (2012), Empresas em Portugal – 2010, INE, Lisboa
- INE (2011), Empresas em Portugal – 2009, INE, Lisboa
- INE (2010), Empresas em Portugal – 2008, INE, Lisboa
- INE (2009), Empresas em Portugal – 2007, INE, Lisboa
- INE (2008), Empresas em Portugal – 2006, INE, Lisboa
- INE (2007), Empresas em Portugal – 2005, INE, Lisboa
- INE (2006), Estatísticas das empresas – 2004, INE, Lisboa
- INE (2005), Estatísticas das empresas – 2003, INE, Lisboa
- INE (2004), Estatísticas das empresas – 2002, INE, Lisboa
- INE (2003), Estatísticas das empresas – 2001, INE, Lisboa
- INE (2002), Estatísticas das empresas – 2000, INE, Lisboa

- INE (2001), Estatísticas das empresas – 1999, INE, Lisboa
- INE (2000), Estatísticas das empresas – 1998, INE, Lisboa
- INE (1999a), Estatísticas das empresas. Comércio e outros serviços – 1997, INE, Lisboa
- INE (1999), Estatísticas das empresas. Comércio e outros serviços – 1996, INE, Lisboa
- INE (1997), Estatísticas das empresas. Comércio – 1995, INE, Lisboa
- INE (1996), Estatísticas das empresas. Comércio – 1994, INE, Lisboa
- INE (1995), Estatísticas das empresas. Comércio – 1993, INE, Lisboa
- INE (1994b), Estatísticas das empresas. Comércio – 1992, INE, Lisboa
- INE (1994a), Estatísticas das empresas. Comércio – Síntese dos principais resultados 1990/1991, INE, Lisboa

2.5. Sítios

www.adbaixapombalina.pt/index.php

www.ahresp.com/pages.php?id=66

www.atcm.org/about_atcm/what_is_tcm

www.bloorwestvillagebia.com/

www.bragaparque.pt

www.dinheirovivo.pt/Empresas/interior.aspx?content_id=4147543

www.eastbanc.pt/

www.iapmei.pt/iapmei-not-02.php?noticia_id=687

www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2011/06/02/2845-trespases-comerciais-cairam-70-devido-a-nova-lei-das-rendas

www.ifdr.pt

www.ine.pt

www.lisbonshopping.pt/#/parceiros

www.metrolisboa.pt

www.metrolisboa.pt/empresa/o-metro-em-numeros/

www.metrolisboa.pt/empresa/o-metro-em-numeros/procura-de-transporte-publicos/

www.metrolisboa.pt/empresa/um-pouco-de-historia/evolucao-da-rede/

www.placemanagement.org/

www.publico.pt/economia/jornal/guerra-de-numeros-no-comercio-127005

www.publico.pt/economia/noticia/governo-mantem-valor-da-taxa-contestada-pelos-hipers-1632610

www.publico.pt/economia/noticia/sonae-quer-atingir-as-100-lojas-meu-super-este-ano-1632240

www.qca.pt/acessivel/pos/prime.asp

www.svenskastadskarnor.se

[www.theguardian.com/uk/the-northerner/2013/mar/21/retail-mary-portas /](http://www.theguardian.com/uk/the-northerner/2013/mar/21/retail-mary-portas/)

www.tocema-europe.com/

www.ukbids.org/legislation.php

www.visitchiado.com/Sobre-a-Associacao/Sobre-a-Associacao

2.6. Imagens

- Figura nº 1.26 – Gentilmente cedida pela editora Trinitor Mirror (Birmingham Post).
- Figura 4.25; 4.26; 4.27; 4.28 – Gentilmente cedidas pelo Museu da Imagem da Câmara Municipal de Braga.

ANEXOS

Anexo 1 – Guião da entrevista realizada à arquitecta Clotilde Cavaco, Responsável Técnica da Secção de Urbanismo Comercial DGAE – Direcção Geral das Actividades Económicas (19 de Março de 2010)

1. Tendo em atenção as dinâmicas observadas nas últimas duas décadas, como vê a relação do comércio com a cidade, incluindo o papel que este pode desempenhar no desenvolvimento sustentável da cidade?
2. Atendendo à sua experiência, como descreve a capacidade de resposta dos comerciantes de diferentes centros de comércio e serviços da cidade (centro da cidade, centros regionais e comércio de barro) à difusão dos novos formatos comerciais?
3. Quais são as áreas comerciais que mostram melhores desempenhos e as que têm mais dificuldade em responder aos desafios dos novos formatos?
4. Tendo em conta a sua experiência de acompanhamento dos vários programas de incentivos à modernização do comércio, como é que olha para os diferentes parceiros envolvidos neste processo (associações de comerciantes, poderes públicos, administração central)?
5. Se lhe pedisse para fazer um balanço do impacto dos programas de incentivo à modernização do comércio, o que merecia ser destacado?
6. Quais são os pontos fortes e fracos destes programas?
7. Se pudesse, o que alteraria nos programas para que os mesmos tivessem mais sucesso?

Anexo 2 - Guião da entrevista realizada ao Dr. José Cortez, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (12 de Maio de 2010)

1. A primeira questão refere-se com a relação da cidade com o comércio. Qual o papel do comércio na sustentabilidade?
2. Tendo em conta a sua experiência, que áreas da cidade têm tido mais e menos capacidade no que diz respeito à reacção às mudanças?
3. O que é que acontece aos bairros que não tem capacidade para atrair as marcas? No projecto Replacis incluímos bairros em declínio e outros em situação oposta. O faz com que determinados bairros conseguiram resistir e outros não? Que factores influenciam?
4. De que forma é que o perfil dos comerciantes que se localizam nestes bairros é importante? Até ao momento e pelo que temos estado a verificar o perfil dos comerciantes é diferenciado de bairro para bairro e o empreendedorismo de alguns comerciantes por si só é capaz de provocar uma maior atracção da área onde se encontram. Assim, de que forma este empreendedorismo é tão ou mais importante que os factores físicos, sociais ou económicos?
5. Qual a sua opinião acerca do projecto dos gestores de centro urbano? Relativamente aos programas de urbanismo comercial qual o balanço e o que merece ser destacado?
6. Quais têm sido os actuais modelos de financiamentos das estruturas de gestão de centros urbanos ainda em funcionamento?
7. Está prevista a criação de novas UAC?
8. Espera-se que o hipotético novo conjunto de gestores seja enquadrado em estruturas criadas pelas associações comerciais ou pelas autarquias?
9. Tem sido perceptível o aumento de importância do comércio no desenvolvimento dos diversos centros urbanos. Se tivesse capacidade de decisão, o que é que alterava nos programas e nas políticas que os suportam? Temos o exemplo da aprovação dos novos centros comerciais que se regem apenas por uma lógica municipal, o que tem levado ao pensamento de que caso a instalação de um novo centro comercial não seja aprovada em determinado município, um outro limítrofe pode aprová-lo, originando situações em que existe um conjunto de centros comerciais bastante próximos uns dos outros como podemos ver em Odivelas, Loures e Amadora. Não deveria haver uma entidade supra-municipal que supervisionasse e exigisse que as Câmaras trabalhassem em conjunto?
10. Qual o motivo pelo qual os serviços continuam a ser excluídos dos levantamentos funcionais elaborados pelas câmaras municipais?
11. Existe alguma questão que não tenha sido abordada que considere relevante, embora considere que durante a entrevista já tenham sido abordados os tópicos principais?

Anexo 3 - Guião da entrevista realizada ao Dr. Ake Hesslekrans da *Malmo City Council*
(27 de Novembro de 2012)

1. Pelo que me pareceu os dois principais conceitos presentes na legislação sueca são: sustentabilidade e abastecimento da população a preços baixos. Como se faz a conciliação dos dois? Isto é, a abertura de um novo centro comercial na periferia poderá aumentar a competição e levar à redução dos preços com benefícios para os consumidores. No entanto, este centro comercial, localizando-se na periferia poderá ter consequências nefastas para a sustentabilidade.
2. Como decorre o processo de implantação de um novo centro comercial desde a sua aplicação até à construção? De que forma os vários níveis de autoridades públicas podem intervir? A aprovação da instalação de um novo centro comercial pertence ao município mas há alguma possibilidade de os outros níveis actuarem? Se sim, de que forma? Por exemplo qual o papel dos “County administrative board”, as suas decisões são obrigatórias de ser seguidas (*mandatory*)?
3. Como se processa a regulação do horário de funcionamento dos estabelecimentos? Esta regulação é feita a nível nacional ou há possibilidade de intervenção municipal por exemplo?
4. Existe ou existiu algum incentivo (monetário ou não) para a modernização do sector comercial existente no centro das cidades?
5. Existe alguma tentativa de protecção do antigo centro da cidade em detrimento dos novos centros? Por exemplo existe discriminação positiva entre a Lilla Torg e a Mollesvangenvigor e quem tem poder para a determinar?
6. Existe ou existiu na legislação sueca algo que preveja a protecção do centro das cidades?

Anexo 4 - Guião da entrevista realizada à Dra. Milena Campante da União de Associações do Comércio e Serviços (17 de Outubro de 2013)

1. Quais os critérios para a selecção da área de intervenção dos PEUC da Baixa Pombalina e Chiado?
2. Qual o papel da associação comercial nos Peuc?
3. Qual a oferta de formação profissional disponibilizada aquando dos PEUC?
4. Qual a taxa de frequência dos mesmos?
5. Foi elaborada alguma avaliação destes cursos de formação profissional? Se sim, quais os resultados?
6. Quais as actividades de promoção comercial levadas a cabo no âmbito dos PEUC?
7. Quais as actividades de promoção comercial que usualmente são realizadas pela Associação comercial fora do âmbito dos PEUC?
8. Quais os impactos destas para o sector comercial e para a área de intervenção?
9. Qual o contributo destas intervenções na revitalização da A.I.?
10. Sobretudo com o PROCOM foi possível investir na própria estrutura da associação comercial, nomeadamente através de apoio para a aquisição de material informático e dotação de recursos humanos qualificados. Esta associação comercial beneficiou de algum destes ou outros apoios?
11. Considera que a intervenção tripartida dos programas de apoio ao comércio:
 - Aumentou a atractividade da área?
 - Modernizou o sector comercial existente na área de intervenção?
 - Aumentou o volume de negócios realizado na área intervencionada?
 - Aumentou o número de clientes da área intervencionada?
12. De forma crescente temos assistido, em diferentes cidades e em diversas áreas comerciais, à implantação de estruturas formais e informais de promoção e gestão de área comerciais. Qual a posição da Associação comercial face a esta tendência?
13. Qual considera ser o principal papel dos seguintes actores nos processos de revitalização das áreas tradicionais de comércio:
 - Associação comercial?
 - Câmara Municipal?
 - Empresários locais?
14. Acha que, regra geral, o horário de funcionamento que os estabelecimentos comerciais localizados na área de intervenção é o mais indicado para as necessidades dos consumidores? Se não, quais os constrangimentos para a mudança?
15. Qual a posição da A.C. face à actual legislação que regula os horários de funcionamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais?
16. Qual a posição da A.C. face à actual legislação que regula o licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais?
17. Qual a principal concorrência da A.I.?
18. Existe a necessidade de algum programa de apoio, semelhante ao PROCOM/URBCOM, para auxiliar na modernização dos estabelecimentos da A.I.? Porquê?

Anexo 5 – Guião da entrevista realizada ao arquitecto Rafael Calado, da Câmara Municipal de Lisboa (10 de Janeiro de 2014)

1. Quais os critérios para a selecção da área de intervenção?
2. Qual o papel da Câmara Municipal nos PEUC?
3. Quais as intervenções urbanísticas realizadas no âmbito dos PEUC?
4. Qual o contributo destas intervenções na revitalização da A.I.?
5. Qual a integração deste(s) programa(s) com a política urbana da cidade?
6. Existe alguma estratégia integrada para a revitalização da Baixa?
7. Porque foi tão baixa a adesão ao Procom e ao Urbcom, face ao estimado?
8. Quais as actividades de promoção comercial levadas a cabo e quais os impactos que provocaram?
9. Qual é que acha que foi o impacto dos PEUC:
 - Na modernização do sector comercial?
 - Na revitalização das áreas tradicionais de comércio?
 - Outros aspectos
10. Considera que a intervenção tripartida dos programas de apoio ao comércio:
 - Aumentou a atractividade da área?
 - Modernizou o sector comercial existente na área de intervenção?
 - Aumentou o volume de negócios realizado na área intervencionada?
 - Aumentou o número de clientes da área intervencionada?
 - Outros aspectos
11. Como classifica o espaço público?
12. Como classifica a área em termos de segurança?
13. Quais os principais aspectos que têm condicionado / conduzido a evolução que assistimos na Baixa e no Chiado?
14. Empiricamente admite-se que o Chiado possui maior vitalidade e é mais viável economicamente para os estabelecimentos que lá se localizam. Quais as razões?
15. Qual a posição da Câmara municipal face ao aparecimento de novas estruturas formais e informais de promoção e gestão de área comerciais?
16. Qual considera ser o principal papel dos seguintes actores nos processos de revitalização das áreas tradicionais de comércio:
 - Câmara Municipal?
 - Associação comercial?
 - Empresários locais?
17. Acha que, regra geral, o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais localizados na A.I. é o mais indicado para as necessidades dos consumidores?
18. Qual a posição da Câmara Municipal face à actual legislação que regula os horários de funcionamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais?
19. Qual a posição da Câmara Municipal face à actual legislação que regula o licenciamento dos estabelecimentos e conjuntos comerciais?
20. Qual a principal concorrência da A.I.?
21. Existe a necessidade de algum programa de apoio, semelhante ao PROCOM/URBCOM, para auxiliar na modernização dos estabelecimentos da A.I.? Porquê?

Anexo 6 - Guião da entrevista realizada ao Dr. Manuel Alves e ao Dr. Pedro Carvalho da Associação da hotelaria, restauração e similares de Portugal (22 de Janeiro de 2014)

1. Uma primeira análise das entrevistas realizadas mostra uma taxa de adesão superior no sector da restauração face ao comércio (32 de 57 (56%) face a 41 de 194 (21%)? Existe alguma justificação?
2. É obrigatório ser associado da AHRESP? Caso não seja, existe alguma estimativa do número de associados face ao total de estabelecimentos do sector?
3. A formação em HACCP é obrigatória?
4. Qual a relação institucional com a UACS? (Nos estudos sobre comércio é habitual englobar o sector representado pela AHRESP)
5. Segundo informação do VI site, a cidade de Braga não possui nenhuma delegação da AHRESP (contrariamente a Coimbra, Aveiro, Castelo Branco,...). O que justifica esta opção?
6. Durante as entrevistas já realizadas foi perceptível algum receio relativamente à nova Lei do arrendamento urbano. Existe essa preocupação, por parte da AHRESP?

Anexo 7 - Guião da entrevista realizada ao arquitecto Luís Carvalho da empresa Espaço e Desenvolvimento (31 de Janeiro de 2014)

(Também participaram na entrevista a Dra. Isabel Beja e o Dr. Álvaro Cidrais)

1. Quais os motivos que justificam a implantação de um programa de urbanismo comercial no Chiado? (considerando que não uma representação significativa de estabelecimentos associados de estruturas associativas)
2. Quais os critérios para a selecção da área de intervenção, tendo inclusive sido englobado uma via sem qualquer estabelecimento comercial (Largo da Boa-Hora)?
3. Que dificuldades sentiu durante a elaboração do Estudo Global?
4. O projecto Urbcom do Chiado só teve a adesão de 2 estabelecimentos, quando o estudo global previa a adesão de 92 estabelecimentos, correspondente a 38% da oferta comercial da área. Que impediu a adesão de um número mais alargado de estabelecimentos?
5. No estudo global estão descritos os resultados dos inquéritos aos comerciantes. Segundo os mesmos, foram inquiridos 163 empresários, num total de 247. Qual o motivo para não se ter entrevistados os restantes?
6. Quais as estruturas associativas envolvidas e auscultadas no projecto Urbcom do Chiado?
7. O estudo global refere a possibilidade de criação de uma UAC. Quais seriam as entidades envolvidas na estrutura desta associação?
8. O levantamento funcional apenas incidiu nos estabelecimentos passíveis de serem apoiados ou feito à totalidade do comércio e serviços?

Anexo 8 - Guião da entrevista realizada à arquitecta Clotilde Cavaco, enquanto ex-responsável Técnica da Secção de Urbanismo Comercial DGAE – Direcção Geral das Actividades Económicas (10 de Fevereiro de 2014)

1. Os dois regulamentos de execução de 1994 e 1996 (Resolução do Conselho de ministros nº 63/94 e Resolução do Conselho de ministros nº33/96) apenas descreviam as normas referentes aos “projectos de dinamização integrados e de cooperação empresarial” (secção I); “projectos de dinamização pontuais” (secção II) e “projectos de apoio ao associativismo” (secção III). Como durante as entrevistas foi referido que aspectos como montantes mínimos de investimento e a exigência de capitais próprios podem ter influenciado a adesão das empresas, pode-me indicar em qual daquele tipo de projectos é que as candidaturas individuais das empresas que se localizavam numa área de intervenção de um projecto especial dentro se inseria?
2. O tipo de apoios e normas dos apoios, como os investimentos mínimos e máximos e a exigência de capitais próprios são os que estão descritos na legislação ou as “Normas de execução do sistema de apoio às empresas comerciais, aprovada por Despacho do Secretário de Estado do Comércio e Turismo que podiam implicar regras diferentes das especificadas na legislação?
3. Um despacho de 1997 (Despacho conjunto nº 76/97) enuncia os municípios como promotores dos PEUC. Um outro de 1996 também não refere as associações (Despacho-conjunto de 3-09-1996).Era possível algum projecto não ter a associação comercial como parceiro?
4. Os dados que estão na edição “Dinamização económica dos centros históricos 1997-2207” dizem respeito a todas as modalidades de apoio ou apenas à intervenção, no âmbito dos PEUC? (por exemplo as associações no Procom, tinham uma vertente específica de apoio, assim como as empresas) Era possível a candidatura de empresas que não se situassem na área de intervenção?
5. Uma das críticas que se tem feito relaciona-se com o carácter proteccionista destes programas. No entanto, pela análise das diversas restrições no apoio fornecido, não é evidente este facto. Na realidade o apoio não está disponível para um conjunto significativo de empresas, sobretudo aquelas de menor dimensão e com menor capacidade económica, o que acaba por retirar ou minorar este proteccionismo (ex: capitais próprios; investimento mínimo). É intencional esta opção por limitar as empresas a que se possa atribuir apoios?
6. Analisando à distância (temporal), o projecto da Baixa não produziu nenhum impacto na evolução da área. Cerca de 50% das empresas ainda se mantêm na área nas mesmas condições, 25% já saíram, 15% foram trespassados, entretanto. As entrevistas aos empresários demonstram que, parte deles iria realizar intervenções, independentemente da adesão aos programas. Na sua opinião é possível generalizar?
7. Empiricamente admite-se que o projecto Procom da Baixa Pombalina foi um fracasso. No entanto, acabaram por ser apoiados 73, num universo de 251 existentes na área de intervenção. Qual a justificação para se admitir que o projecto foi um fracasso?
8. Partindo do exemplo da Baixa, os diferentes investimentos assumiram um carácter esporádico. Da parte das empresas, apenas algumas foram apoiadas e não criaram impacto. O investimento da CML baseou-se na remodelação do Rossio e foi desenquadrado, geográfica e temporalmente. O investimento realizado pela associação comercial foi baseado em acções promocionais efémeras e não produziram impacto, para além de melhorar a imagem dos já existentes consumidores que se encontravam na área de intervenção. Acha que, de forma geral, os diferentes PEUC conseguiram revitalizar as áreas centrais e a

modernização do sector comercial dessas áreas de forma integrada, como pretendido inicialmente?

9. Focando na Baixa, existe alguma justificação para uma maior adesão dos estabelecimentos da restauração? É apenas circunstancial ou estrutural? (ex.: programa ajustado a estes estabelecimentos)

10. Um dos aspectos analisados tem a ver com a interferência que outro tipo de regulamentos teve no sector comercial, em geral, e naquele localizado nas áreas de intervenção. Tomando como exemplo a Baixa-Chiado, a alteração da Lei do arrendamento urbano, a regulação da figura do “Alojamento local” que criou a figura do Hostel e a evolução de aspectos externos, como a evolução do turismo contribuiu decisivamente para a evolução positiva destas áreas, ao contrário dos PEUC. Existem algumas condições, como o tipo de área cidade ou vila intervencionada, o tipo de comércio existente (cadeias de lojas nacionais ou internacionais) que podem ser propícias para o sucesso deste tipo de projecto?

11. Quais os factores críticos para o sucesso e insucesso de um PEUC?

12. A importância da dinâmica das instituições envolvidas é assumidamente muito relevante, nas fases de candidatura e na fase de angariação de empresas para adesão. No caso da Baixa foi realçado o papel da UACS e AHRESP, na escolha da área de intervenção, em especial como forma de abranger seus associados, sobretudo no caso da rua dos correios, com a AHRESP. No caso do Chiado a ausência de trabalho, quer da associação, quer da câmara foi descrita como a razão para o insucesso. Aliás neste caso justificou-se o projecto do Chiado com o facto de preencher os requisitos estabelecidos na legislação. É provável que se tenham escolhido áreas, apenas pela representatividade que as associações possuíam ou por preencherem os critérios, independente de necessitarem de apoio?

13. O que justifica o actual ponto de situação do Chiado, admitindo-se que possui a renda prime mais elevada do país?

14. Que factores podem explicar/fomentar a modernização de determinada área comercial?

15. As primeiras UAC foram apoiadas no âmbito do Procom?

Anexo 9 – Guião da entrevista realizada à Professora Margarida Pereira e ao Professor José Afonso Teixeira, da Universidade Nova de Lisboa (06 de Março de 2014)

1. Quais os motivos que justificaram a implantação de um programa de urbanismo comercial na Baixa Pombalina?
2. Quais os critérios para a selecção da área de intervenção? (cumprimento dos requisitos dos programas?)
3. Qual a necessidade de alargamento da área de intervenção?
4. Quais as estruturas associativas envolvidas e auscultadas no projecto Procom da Baixa Pombalina e qual o papel das mesmas?
5. Como foram discutidas e sugeridas as actividades promocionais e as intervenções urbanísticas?
6. Que dificuldades foram sentidas durante a elaboração do Estudo Global?
7. O levantamento funcional apenas incidiu nos estabelecimentos passíveis de serem apoiados ou feito à totalidade do comércio e serviços?
8. O projecto Procom da Baixa Pombalina só teve a adesão de 73 estabelecimentos, quando o estudo global previa a adesão de 152 estabelecimentos, correspondente a 74,1% da oferta comercial da área. Que impediu a adesão de um número mais alargado de estabelecimentos? (Isto não considerando que os 73 estabelecimentos aderentes já abarcam o alargamento da área de intervenção)
9. Existe alguma justificação para uma maior adesão dos estabelecimentos da restauração? É apenas circunstancial ou estrutural? (ex.: programa ajustado a estes estabelecimentos)
10. Empiricamente admite-se que o projecto Procom da Baixa Pombalina foi um fracasso. No entanto, acabaram por ser apoiados 73, num universo de 251 existentes na área de intervenção. Qual a justificação para se admitir que o projecto foi um fracasso?
11. Os diferentes investimentos assumiram um carácter esporádico. Da parte das empresas, apenas algumas foram apoiadas e não criaram impacto. O investimento da CML baseou-se na remodelação do Rossio e foi desenquadrado, geográfica e temporalmente. O investimento realizado pela associação comercial foi baseado em acções promocionais efémeras e não produziram impacto, para além de melhorar a imagem dos já existentes consumidores que se encontravam na área de intervenção. Acha que, de forma geral, o PEUC teria capacidade para revitalizar a Baixa Pombalina e auxiliar na modernização do sector comercial, como pretendido inicialmente?
12. Analisando à distância (temporal), o projecto da Baixa não produziu nenhum impacto na evolução da área. Cerca de 50% das empresas ainda se mantém na área nas mesmas condições, 25% já saíram, 15% foram trespassados, entretanto. As entrevistas aos empresários demonstram que, parte deles iria realizar intervenções, independentemente da adesão aos programas. Quais as mais-valias do projecto Procom da Baixa Pombalina? Considera possível generalizá-las?
13. Uma das críticas que se tem feito relaciona-se com o carácter proteccionista destes programas. No entanto, pela análise das diversas restrições no apoio fornecido, não é evidente este facto. Na realidade o apoio não está disponível para um conjunto significativo de empresas, sobretudo aquelas de menor dimensão e com menor capacidade económica, o que acaba por retirar ou minorar este proteccionismo (ex: capitais próprios; reembolso). Durante a realização dos inquéritos às empresas foi visível a renitência à adesão de algum tipo de empresas?

14. Um dos aspectos analisados tem a ver com a interferência que outro tipo de regulamentos teve no sector comercial, em geral, e naquele localizado nas áreas de intervenção. A alteração da Lei do arrendamento urbano, a regulação da figura do “Alojamento local” que criou a figura do Hostel e a evolução de aspectos externos, como a evolução do turismo contribuiu decisivamente para a evolução positiva da Baixa-Chiado, ao contrário dos PEUC. Existem algumas condições, como o tipo de área cidade ou vila intervencionada, o tipo de comércio existente (cadeias de lojas nacionais ou internacionais) que podem ser propícias para o sucesso de projectos especiais de urbanismo comercial?

15. No estudo global destacaram-se alguns problemas externos que ameaçavam a vitalidade e a viabilidade da Baixa Pombalina - Considerando as diversas intervenções nas áreas centrais das cidades, quer directamente, através das autarquias e do sector privado, quer indirectas, através de legislação e regulamentos). No entanto, as soluções encontradas passaram, em exclusivo, pela resolução dos problemas internos. Até que ponto podemos considerar que os PUC têm capacidade de, por si só, provocar a revitalização das áreas intervencionadas?

16. No âmbito do seguinte programa de urbanismo comercial, o Urbcom, a cidade de Lisboa foi alvo de diversas candidaturas. Na minha investigação também inclui o projecto do Chiado. Na sua opinião, quais são, os factores que levam ao crescimento da preponderância do Chiado (considerando que o mesmo processo não se desenrolou na Baixa)?

Anexo 10 – Guião da entrevista realizada ao Dr. Pedro Lopes da Câmara Municipal de Braga (20 de Março de 2014)

1. Qual a necessidade, do ponto de vista da CMB, de aderir aos programas Procom e Urbcom?
2. Qual o motivo para a escolha das áreas de intervenção? Isto é, a escolha das ruas mais relevantes em termos comerciais, no Procom, e de outras, no Urbcom (incluindo uma sem estabelecimentos: rua Gonçalo Sampaio)?
3. Porque se incluíram ruas (no Urbcom) que já tinham sido apoiadas no Procom?
4. Qual a necessidade de alargamento da área de intervenção do Procom Braga, de 9 para 22 ruas (sucédida) e para a tentativa de alargamento da AI do Urbcom de 13 ruas para 94 ruas?
5. Quais as intervenções urbanísticas realizadas pela CMB, no âmbito do Procom e Urbcom (e qual o motivo para o Estudo Global do Urbcom englobar apenas duas intervenções urbanísticas)?
6. Estas intervenções já estavam planeadas e em execução ou foram motivadas pelos programas?
7. No âmbito do Procom existe um conjunto de propostas para cada uma das ruas onde está englobada a intenção de abertura de estabelecimentos de tipologias específicas. Como se pretendia efectivar esta abertura de estabelecimentos?
8. O Estudo Prévio do Urbcom previa a criação de uma UAC. Porque não avançou?
9. Porque motivo as taxas de adesão ao Procom e Urbcom foram muito inferiores às intenções de adesão previstas numa fase prévia? Qual o papel da CMB no processo de “recrutamento” de empresas para os programas e no licenciamento das obras efectuadas pelos empresários?
10. Estes projectos encontravam-se mais ajustados a determinada tipologia comercial? Sobretudo no caso do Procom, verificou-se uma sobre-representação na adesão dos estabelecimentos de venda de artigos pessoais?
11. No meu outro caso de estudo, a Baixa Pombalina de Lisboa, houve uma sobre-representação na adesão dos estabelecimentos da restauração, motivada por alterações legislativas, nomeadamente as condições que regulavam a Licença de utilização. Algum motivo explicará que tal processo não tenha decorrido em Braga?
12. Entre 1995 (data do livro ACB) e 1997 (estudo global ACB) há evidências de melhorias na AI Procom, nomeadamente ao nível do nº de estab. sem ocupação. Quais os factores que ao longo dos últimos 20 anos têm conduzido às alterações do aparelho comercial do centro da cidade?
13. Qual tem sido a postura da CMB face à evolução do sector comercial da cidade de Braga (activa/passiva)?
14. A área, exceptuando alguns edifícios, não é alvo de protecção específica da DGPC? No entanto, os empresários são obrigados a respeitar o regulamento municipal de salvaguarda e revitalização do centro histórico da cidade de braga?
15. O gabinete técnico local, criado em 1985, foi transposto para a Divisão de Renovação Urbana?

Anexo 11 – Guião da entrevista realizada ao Dr. António Afonso, Director-geral do centro comercial BragaParque (25 de Março de 2014)

1. O aparecimento e expansão do BragaParque tem acabado por ditar o rumo do sector comercial em Braga. Se, em 1999, surge num período em se assiste a uma intervenção significativa da CMB no centro da cidade, já em 2007 e 2009 surge numa altura em que se esperava a entrada de novos actores, nomeadamente o Dolce Vita e o Espaço Braga. Tem sido intencional esta evolução?
2. Existe alguma complementaridade com o comércio de rua do centro da cidade ou, neste momento, o BragaParque, até pela sua localização, também consegue cumprir essa função?
3. Ao nível da oferta comercial existente no centro comercial, é viável a entrada de empresários locais? E há o interesse, por parte, da gestão do BragaParque, em acolher empresários locais?
4. Aquando da abertura, em 1999, e posteriores expansões, 200/9, foi necessário obter a autorização das respectivas comissões de licenciamento. Qual o papel da ACB e da CMB neste processo (considerando que podem haver associados da ACB no BragaParque e que, no caso da CMB, o aumento da oferta comercial pode beneficiar a população residente no concelho)?
5. Segundo informação existente no V/ site, o centro comercial é propriedade da Urbaminho, composta pela MundiCenter (70%) e por empresários bracarenses (30%). É possível informar quais as empresas constantes nestes 30% e qual a vantagem para a Mundicenter em incluir parceiros locais na exploração do BragaParque?
6. Tem existido variações na orientação para determinado segmento (médio-médio-alto,...)?
7. Qual a área de influência do BragaParque?
8. Existem dados acerca da evolução do nº de visitantes e sua origem?

Anexo 12 - Guião da entrevista realizada ao Dr. Fernando Lopes da Associação Comercial de Braga (04 de Abril de 2014)

1. Qual a necessidade, do ponto de vista da ACB, de aderir aos programas Procom e Urbcom (aquando do Procom, a A.I. tava em declínio? (ainda não se fazia sentir a concorrência))?
2. Quais os motivos para a escolha das respectivas áreas de intervenção? Isto é, a escolha das ruas mais relevantes em termos comerciais, no Procom, e de outras, no Urbcom (incluindo inicialmente alguma ruas já apoiadas pelo Procom e já na A.I. aprovada, uma rua sem estabelecimentos: rua Gonçalo Sampaio)? A A.I. do Urbcom é, do ponto de vista da oferta comercial, menos rica. Justificava-se um projecto Urbcom em Braga?
3. Qual a necessidade de alargamento da área de intervenção do Procom Braga, de 9 para 22 ruas (sucedida) e para a tentativa de alargamento da AI do Urbcom de 13 ruas para 94 ruas? Porque motivo foi deferido o alargamento da A.I. no Procom e não no Urbcom?
4. Durante a angariação de empresas era necessária alguma disponibilidade de recursos humanos. Caso a área do Urbcom fosse alargada haveria essa capacidade?
5. Como foi a recepção dos comerciantes ao Procom e Urbcom?
6. Quais as acções de promoção e animação elaboradas pela ACB? Estas intervenções já estavam planeadas e em execução ou foram motivadas pelos programas?
7. No âmbito do Procom existe um conjunto de propostas para cada uma das ruas onde está englobada a intenção de abertura de estabelecimentos de tipologias específicas. Como se pretendia efectivar esta abertura de estabelecimentos?
8. O Estudo Prévio do Urbcom previa a criação de uma UAC. Porque não avançou?
9. Porque motivo as taxas de adesão ao Procom e Urbcom foram muito inferiores às intenções de adesão previstas numa fase prévia? Qual o papel da CMB no processo de “recrutamento” de empresas para os programas e no licenciamento das obras efectuadas pelos empresários?
10. Estes projectos encontravam-se mais ajustados a determinada tipologia comercial ou a algum tipo de empresa?
11. No meu outro caso de estudo, a Baixa Pombalina de Lisboa, houve uma sobre-representação na adesão dos estabelecimentos da restauração, motivada por alterações legislativas, nomeadamente as condições que regulavam a Licença de utilização. Algum motivo explicará que tal processo não tenha decorrido em Braga?
12. Entre 1995 (data do livro ACB) e 1997 (estudo global ACB) há evidências de melhorias na AI Procom, nomeadamente ao nível do nº de estabelecimentos sem ocupação. Quais os factores que ao longo dos últimos 20 anos têm conduzido às alterações do aparelho comercial do centro da cidade?
13. Qual tem sido a postura da ACB face à evolução do sector comercial da cidade de Braga (activa/passiva)?
14. Foi necessária a obtenção de autorização prévia para o alargamento do centro comercial BragaParque? Qual tem sido o papel da ACB no licenciamento de grandes superfícies ou de conjuntos comerciais (considerando que também possui associados nos centros comerciais: ex: BragaParque))? - A intervenção da ACB tem sido muito visível nas acções de animação e promoção comercial. Há a capacidade, financeira, logística, ..., para que se elaborem este tipo de actividades mesmo em períodos em que não existam algum tipo de programas?
15. Existe uma discriminação positiva do centro da cidade e, no seu interior, de algumas ruas? Que aspectos sustentam este privilégio?

Anexo 13 - Guião da entrevista realizada à Dra. Sofia Pereira, técnica do projecto Lisbon shopping destination da Câmara Municipal de Lisboa (22 de Abril de 2014)

1. Como surgiu o projecto e por iniciativa de quem? Qual a necessidade?
2. Qual o objectivo do projecto?
3. Qual o trabalho desenvolvido por este projecto?
4. Quais os motivos que levaram à escolha destas áreas e não outras (por ex.: Av. Guerra Junqueira)?
5. Este projecto incide sobre algumas áreas comerciais já com uma estrutura própria de promoção e gestão. Qual a mais-valia para estas estruturas em entrar no projecto?
6. De todas as áreas, apenas a Av. da Liberdade, de acordo com informação do v/ site não possui estrutura associativa. Qual o motivo para a inclusão desta área?
7. No V/ site, os links das associações do príncipe Real e da Rua Castilho estão ligadas a páginas do próprio projecto *Lisbon shopping destination*. Neste sentido, foi este projecto que impulsionou estas estruturas?
8. Como se faz a ligação entre a estrutura que gere o *Lisbon shopping destination* e as áreas comerciais?
9. Fazendo a ligação directamente com as estruturas associativas ou representantes das áreas intervencionadas, qual é o papel da UACS (colocado como parceiro institucional)?
10. De forma geral, qual é, na sua opinião, a mais-valia deste projecto?
11. No v/ site existe um levantamento funcional das diversas áreas, assim como a cartografia dos estabelecimentos. Foi a estrutura gestora do *Lisbon shopping destination* que elaborou esse trabalho?
12. Como se realiza a promoção das áreas abrangidas por este projecto?

Anexo 14 - Guião da entrevista realizada ao Eng.º Pedro Cilínio, do IAPMEI, I.P. - Agência para a Competitividade e Inovação (18 de Junho de 2014)

1. Desde o final da década de 80, com a introdução do Sistema de Incentivos à Modernização do Comércio (SIMC) que tem havido uma aposta na atribuição de fundos para a modernização do aparelho comercial em Portugal? O “Comércio Investe” dá continuidade a esta política. O que justifica a necessidade de implantação de um programa como este?
2. Quais os objectivos que se pretendem alcançar com este novo programa?
3. No âmbito dos programas de apoio ao comércio tem havido alguma variação na tipologia de estabelecimentos passíveis de serem apoiados. O sector da restauração foi englobado no Procom e Urbcom. No Comércio Investe a legislação volta a limitar o apoio aos estabelecimentos do sector do comércio. Quais as razões?
4. Ao nível dos projectos individuais podem ser elaboradas candidaturas por qualquer comerciante ou é necessário que esteja enquadrado em alguma área e projecto específico?
5. Relativamente aos projectos conjuntos é possível a candidatura de diferentes áreas centrais da mesma cidade e, desta forma, promovidos pela mesma associação comercial?
6. Os critérios de avaliação dos projectos conjuntos pretendem, de alguma forma, limitar a área onde os projectos são executados? (o objectivo é perceber se existe algum privilégio pela execução destes projectos na área central da cidade)
7. A selecção dos projectos conjuntos irá obedecer a uma hierarquização das diferentes candidaturas realizadas a nível nacional ou será feita uma divisão do orçamento disponível pelos vários projectos?
8. Em alguns centros urbanos tem-se assistido a um proliferar de estruturas associativas, de maior ou menor dimensão, independentes da tradicional associação comercial. Embora não seja expectável, é possível que as mesmas se candidatem aos fundos previstos neste programa e, desta forma, acabem por concorrer com uma eventual candidatura da tradicional associação comercial?

Anexo 15 - Guião da entrevista realizada ao Dr. José Cortez, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (26 de Junho de 2014)

1. Desde o final da década de 80, com a introdução do Sistema de Incentivos à Modernização do Comércio (SIMC) que tem havido uma aposta na atribuição de fundos para a modernização do aparelho comercial em Portugal. O “Comércio Investe” dá continuidade a esta política. O que justifica a necessidade de implantação de um programa como este?
2. Porque têm sido excluídos o sector dos serviços de alguns dos programas, nomeadamente aquele actualmente em execução, o Comércio Investe?
3. Quais as expectativas reais do que se poderia alcançar com os programas de urbanismo comercial Procom e Urbcom? Partindo do exemplo da Baixa e extensível a Braga, os diferentes investimentos assumiram um carácter esporádico. Da parte das empresas, apenas algumas foram apoiadas e não criaram impacto. O investimento da CML baseou-se na remodelação do Rossio e foi desenquadrado, geográfica e temporalmente. O investimento realizado pela associação comercial foi baseado em acções promocionais efémeras e não produziram impacto, para além de melhorar a imagem dos já existentes consumidores que se encontravam na área de intervenção. Acha que, de forma geral, os diferentes PEUC conseguiram revitalizar as áreas centrais e a modernização do sector comercial dessas áreas de forma integrada, como pretendido inicialmente?
4. Quais os motivos que levaram a execuções muito diferenciadas entre o Procom e Urbcom?
5. Quais foram, na sua opinião os pontos fortes e fracos dos programas?
6. Um dos aspectos analisados tem a ver com a interferência que outro tipo de regulamentos teve no sector comercial, em geral, e naquele localizado nas áreas de intervenção. Tomando como exemplo a Baixa-Chiado, a alteração da Lei do arrendamento urbano, a regulação da figura do “Alojamento local” que criou a figura do Hostel e a evolução de aspectos externos, como a evolução do turismo contribuiu decisivamente para a evolução positiva destas áreas, ao contrário dos PEUC. Existem algumas condições, como o tipo de área cidade ou vila intervencionada, o tipo de comércio existente (cadeias de lojas nacionais ou internacionais) que podem ser propícias para o sucesso deste tipo de projecto? Quais os factores críticos para o sucesso e insucesso de um PEUC?
7. Uma das críticas que se tem feito relaciona-se com o carácter proteccionista destes programas. No entanto, pela análise das diversas restrições no apoio fornecido, não é evidente este facto. Na realidade o apoio não está disponível para um conjunto significativo de empresas, sobretudo aquelas de menor dimensão e com menor capacidade económica, o que acaba por retirar ou minorar este proteccionismo (ex: capitais próprios; investimento mínimo). A maioria das empresas aderentes tinham capacidade para efectuar a intervenção sem que fosse necessário recorrer aos fundos dos programas. É intencional esta opção por limitar as empresas a que se possa atribuir apoios?
8. Neste seguimento, um conjunto alargado de empresas que foram apoiadas já não se encontram localizadas na área de intervenção? Considerando que um dos objectivos da modernização dos estabelecimentos era o benefício que isso ia trazer para a área, considerado que esta saída também limita os impactos dos programas?
9. Particularizando em Braga e Lisboa, admite-se, empiricamente que os projectos desta última cidade não foram bem-sucedidos, ao contrário do que sucedeu com Braga. O que é que poderá ter contribuído para esta percepção?

10. A importância da dinâmica das instituições envolvidas é assumidamente muito relevante, nas fases de candidatura e na fase de angariação de empresas para adesão. No caso da Baixa foi realçado o papel da UACS e AHRESP, na escolha da área de intervenção, em especial como forma de abranger seus associados, sobretudo no caso da rua dos correeiros, com a AHRESP. No caso do Chiado a ausência de trabalho, quer da associação, quer da câmara foi descrita como a razão para o insucesso. Aliás neste caso justificou-se o projecto do Chiado com o facto de preencher os requisitos estabelecidos na legislação. É provável que se tenham escolhido áreas, apenas pela representatividade que as associações possuíam ou por preencherem os critérios, independente de necessitarem de apoio?

11. Já houve duas tentativas de implantação e manutenção de estruturas de gestão de centros urbanos. Na sua opinião, o que contribui para a incapacidade de manter as estruturas em funcionamento e para a criação de novas, inclusive sem a existência de apoio público?

Anexo 16 - Guião da entrevista realizada ao Professor David Evers, da Universidade de Amesterdão (por Skype) (24 de Julho de 2014)

1. The control of the installation of peripheral retail developments, according to PDV, was made at a municipal level?
2. Despite PDV and GDV was it possible to inaugurate retail outlets outside established city centres?
3. After GDV, the implantation of shopping centres was made in the 13 centres established in the fourth memorandum of physical planning?
4. In addition to the restrictive policies of peripheral commercial deployment, was there some sort of positive discriminatory measures in city centers, like retail-led regeneration project e.g. deployment of shopping centres in cities centre, pedestrianization or town centre management structures?
5. PDV and GDV also intend to control the entrance of new international brands in the Dutch retail market or just control their location?
6. With KDV, is there an elimination of previous PDV and GDV?
7. Thus KDV means the liberalization of retail sector location or is there some sort of public control? If so, at what scale: municipal, regional or national?
8. With KDV, the established 13 centres stop being the only ones where it's possible to implement retail concentrations?
9. The increase of the rents, that you have mentioned in a 2002 article led to a substitution of the traditional independent retail for store chains or international brands?
10. After KDV is there any other relevant legislation concerning Dutch retail planning?
11. Is or was any sequential approach in Dutch retail planning, similar to the one applied in UK?
12. In evolutionary terms there was some change in the scale of decision in Holland: municipal, regional, national?

Anexo 17 – Classificação utilizada nos levantamentos funcionais elaborados nos casos de estudo

COMÉRCIO A RETALHO	
1 - comércio alimentar	5 - artigos de lazer e cultura
01 - Hipermercados	01 - papelerias / revistas / tabacarias
02 - Supermercados	02 - livrarias
03 - Mercarias/leitarias	03 - discos
04 - Frutarias e legumes	04 - fotografia
05 - talhos	05 - brinquedos
06 - peixarias	06 - artigos de desporto, campismo
07 - padarias	07 - floristas
08 - bebidas	08 - animais & produtos para animais
09 - chocolates e aperitivos	09 - outros não especificados
10 - cafés e chás	6 - construção - bricolage
11 - comida a peso (take away)	01 - lojas de ferragens
12 - congelados	02 - vidros e madeiras
13 - lojas de desconto	03 - tintas e vernizes
14 - Garrafeiras	04 - loiças sanitárias
15 - Produtos Gourmet / artesanais	05 - materiais de construção
2 - artigos pessoais	7 - equipamento profissional
01 - vestuário	01 - material de escritório/informática
02 - calçado	02 - instrumentos musicais
03 - retrosarias, tecidos, lãs	03 - instrumentos científicos
04 - ourivesarias, relojoarias	04 - máquinas profissionais
05 - acessórios	05 - material eléctrico e electrónico
06 - outros artigos pessoais	06 - outro equipamento
3 - equipamento para o lar	8 - combustíveis, transportes e comunicações
01 - mobiliário	01 - combustíveis
02 - antiquários	02 - automóveis, motos
03 - decoração, artesanato	03 - bicicletas
04 - iluminação	04 - acessórios auto, pneus
05 - electrodomésticos	05 - telemóveis
06 - alta fidelidade (Hi-FI)	9 - comércio não especializado
07 - utensílios para o lar	01 - grandes armazéns
08 - têxteis para o lar	02 - bazares, lojas dos 300, lojas dos chineses
4 - higiene, saúde e beleza	03 - centros comerciais
01 - perfumarias	
02 - farmácias	
03 - oculistas	
04 - ervanárias / diatélicas / produtos estética	
05 - drogarias	
06 - Artigos médicos	
SERVIÇOS	
10 - Serviços de reparação	14 - serviços de saúde e beleza
01 - calçado	01 - clínicas médicas
02 - electrodomésticos	02 - spa & massagens
03 - oficinas de automóveis	03 - clínicas de estética
04 - oficinas de motos e bicicletas	04 - ginásios & health clubs
05 - oficinas de relojaria e joalharia	05 - hospitais
06 - reparações não especificadas	06 - clinicas veterinárias
11 - serviços pessoais	15 - serviços à colectividade
01 - barbearias	01 - educação
02 - cabeleireiros	02 - investigação
03 - lavandarias	03 - administração pública
04 - fotógrafo	04 - advogados e notários
05 - reprografias / fotocópias	05 - associações e sindicatos

06 - agências funerárias	06 - igrejas, comunidades religiosas
07 - serviços pessoais não especificados	07 - Outros
12 - serviços recreativos e culturais	16 - alojamento, restauração (HORECA)
01 - lotarias, apostas	01 - hotéis
02 - agências de viagens	02 - pensões
03 - discotecas, pubs	03 - cafés, pastelarias
04 - salas de jogos	04 - geladarias
05 - clubes de vídeo	05 - cervejarias, snack-bares
06 - cinemas	06 - tabernas, casas de pasto
07 - teatros e museus	07 - restaurantes
08 - galerias de arte	08 - comida rápida (fast-food)
13 - serviços financeiros	09 - Bares
01 - bancos / câmbios	17 - Correios e Transportes
02 - seguros	
03 - mediadoras imobiliárias	
04 - contabilidade	

Anexo 18 – Ficha de levantamento funcional dos novos estabelecimentos das áreas de intervenção

Rua	Nº polícia	Nome do estabelecimento	Actividade	Data de abertura	Motivo da abertura	Estab. e actividade anterior

Anexo 19 – Ficha do inquérito aos comerciantes aderentes a um projecto especial de urbanismo comercial

Data ____ / ____ / 2013

Hora _____

APRESENTAÇÃO

O presente questionário faz parte de um projecto de investigação levado a cabo por Pedro Guimarães, no âmbito de uma tese de doutoramento em Geografia, realizada no Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa.

Neste projecto estamos a analisar as políticas de apoio ao comércio e os impactos provocados por dois dos seus instrumentos, os programas de urbanismo comercial PROCOM e o URBCOM.

A área onde se encontra estabelecido foi alvo de intervenção no âmbito de um programa de Urbanismo Comercial. Com este inquérito pretende-se a obtenção de alguns dados que permitam aferir os impactos que esta intervenção produziu.

Todos os dados constantes deste inquérito são para uso exclusivo do investigador. Em altura alguma a informação revelada irá transparecer o estabelecimento inquirido.

O investigador compromete-se a divulgar as conclusões obtidas caso seja do interesse do inquirido.

I Caracterização do empresário e do negócio

1. Área de estudo _____	2. Rua _____ Nº polícia _____
3. Nome do Estabelecimento _____ _____	4. Ramo de actividade _____
5. Género do(s) proprietário(s) M F 6. Idade do(s) proprietário(s) _____ anos Número de anos na profissão? _____ anos 7. Habilitações literárias Não sabe ler/escrever <input type="checkbox"/> Até 4ª classe <input type="checkbox"/> Até 9º ano <input type="checkbox"/> Até 12º ano <input type="checkbox"/> Ensino superior <input type="checkbox"/>	12. Há quanto tempo este estabelecimento se encontra nesta localização? _____ 13. Onde estava antes, quando e porque se mudou? _____ _____ _____
8. Volume de vendas _____ 9. Evolução do vol. vendas _____ 10. Valor da renda? _____ 11. Evolução da renda _____	14. Forma de organização Independente <input type="checkbox"/> Familiar <input type="checkbox"/> Sociedade <input type="checkbox"/> Franchising <input type="checkbox"/> Cadeia <input type="checkbox"/>

PARTICIPAÇÃO NO PROCOM / URBCOM

15. A área onde está localizado foi incluída na área de intervenção do programa PROCOM e/ou URBCOM.

Efectuou candidatura a algum destes programas (independentemente de ter efectivamente concretizado esta candidatura)?

Sim. Porquê? _____

16. Se não se candidatou:

Quais foram as razões para ter decidido não ter participado?

1. Não sentiu necessidade ☐

2. Teve dificuldades na obtenção de financiamento ☐

3. Não teve conhecimento do programa

4. Outra: _____

17. Após a candidatura efectuou-a?

Sim ☐ Não ☐

Se não, porquê? _____

18.Independentemente da sua participação e/ou candidatura ao programa, aquando da elaboração do programa, foi elaborado um questionário, no qual questionavam a predisposição para participar. Nesse questionário demonstrou vontade em participar?

Sim ☐ Não ☐

19.Caso tenha demonstrado, inicialmente, interesse em participar e depois não tenha concretizado esse interesse pode enunciar a(s) razão(ões) pela qual não participou, e vice-versa? _____

INVESTIMENTOS NO ESTABELECIMENTO

20. Por favor descreva os investimentos realizados no seu estabelecimento (mencionando se foram ou não apoiadas)

Técnicas de venda	
Técnicas de promoção e marketing	
Tipo de produtos transaccionados	
Modernização dos materiais de trabalho	
Modernização no estabelecimento	
Formação profissional	
Serviços pós-vendas	
Outros (ex.: horário de funcionamento)	

21.O apoio de que beneficiou assumiu que forma? _____

22.A participação nos PUC permitiu-lhe modernizar o seu estabelecimento

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

23.A modernização feita no seu estabelecimento, com apoio do Procom / Urbcom, aumentou a atractividade do seu estabelecimento?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

24.A modernização feita no seu estabelecimento, com apoio do Procom / Urbcom, ajudou-o a aumentar as vendas e o volume de negócios?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

25.Aumentou o seu número de clientes (mesmo que isso não se reflecta no aumento do volume de negócios).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

26.Caso não tivesse recebido apoio do PROCOM/URBCOM:

As intervenções teriam sido feitas na mesma?

Sim ☐ Não ☐

Quais? _____

27. Após a intervenção realizada no âmbito do PROCOM e/ou URBCOM já voltou a intervir no seu estabelecimento de forma a modernizá-lo? _____

28. De que forma estas novas intervenções se devem aos PUC? _____

FORMAÇÃO PROFISSIONAL

29. Alguém no seu estabelecimento beneficiou de formação profissional oferecida pela Associação Comercial?

Sim ☐ Não ☐

30. Se sim, quais os cursos frequentados e quantas pessoas beneficiaram do curso? _____

31. Qual a avaliação da frequência do(s) curso(s)?

Positiva ☐ Negativa ☐

Porquê? _____

INVESTIMENTOS NA ÁREA COMERCIAL

Foram realizadas diversas actividades de promoção desta área comercial.

De que forma avalia os seus impactos ao nível:

32- Do fluxo de pessoas _____

33- Do volume de negócios _____

34- Outros _____

Foram realizadas intervenções de melhoria do espaço público na área de intervenção.

De que forma avalia os seus impactos ao nível:

35- Do fluxo de pessoas _____

36- Do volume de negócios _____

37- Outros _____

AVALIAÇÃO GERAL

Considera que, globalmente, a intervenção, no âmbito dos programas de apoio ao comércio referidos (ao nível da modernização dos estabelecimentos comerciais, da intervenção no espaço público, da promoção comercial e da disponibilização de cursos de formação profissional):

38. Aumentou a atractividade da área.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

39. Modernizou o sector comercial existente na área de intervenção.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

40. Aumentou o volume de negócios realizado na área intervencionada.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê? _____

41. Aumentou o número de clientes da área intervencionada (mesmo que isso não se reflecta no aumento do volume de negócios).

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

(1 – Discordo totalmente / 10 – Concordo totalmente)

Porquê: _____

42. Processo de revitalização do aparelho comercial e das áreas tradicionais de comércio (1 - 10)			
Categorias	Aspectos analisados	Importância	Desempenho (dos PUC)
Modernização dos estabelecimentos	Melhorias no interior dos estabelecimentos		
	Modernização do hardware e software informático		
	Introdução de novas técnicas de venda		
	Introdução de instrumentos de promoção e marketing dos estabelecimentos		
	Serviços pós-venda		
Formação profissional	Formação profissional para os trabalhadores do sector		
	Formação profissional para os proprietários / gerentes		
Actividades de gestão e promoção	Existência de actividades promocionais		
	Existência de uma estrutura associativa formal / informal privada de gestão e promoção da área		
	Existência de uma estrutura associativa formal / informal pública de gestão e promoção da área		
	Participação de cada um dos empresários na concepção e implantação de actividades promocionais		
	Limpeza da área		
	Segurança		
Intervenções urbanísticas	Introdução de melhorias nos passeios públicos		
	Introdução de melhorias nas vias rodoviárias		
	Introdução de melhorias no edificado		
	Introdução de melhorias no espaço público		
Avaliação geral dos programas de urbanismo comercial			

PONTO DE SITUAÇÃO ACTUAL

43. A actividade comercial possui um carácter essencialmente privado. Neste sentido, quem deve contribuir para a modernização do sector comercial? Porquê?

1. Empresários locais ☐
2. Associação Comercial ☐
3. Câmara Municipal ☐
4. Outra _____ Qual? _____

Porquê: _____

44. Quem deve contribuir para a promoção e gestão das áreas tradicionais de comércio? Porquê?

1. Empresários locais ☐
2. Associação Comercial ☐
3. Câmara Municipal ☐
4. Outra _____ Qual? _____

Porquê: _____

45. De quem considera ser a responsabilidade pela melhoria do espaço público desta área?

1. Empresários locais ☐
2. Associação Comercial ☐
3. Câmara Municipal ☐
4. Outra _____ Qual? _____

Porquê: _____

46.Como classifica o espaço público? _____

47.Como classifica a área em termos de segurança? _____

AGENTES LOCAIS

48. Faz parte de alguma associação comercial?

Sim ☐ Não ☐

49.Se sim,qual? _____

50.Se não, porquê? _____

51.Existe alguma estrutura de gestão e promoção comercial da área (pública ou privada / formal ou informal)?

Sim ☐ Qual? _____ Não ☐

52.Faz ou já fez parte de alguma estrutura de gestão e promoção comercial?

Sim ☐ Não ☐

Se sim, qual? _____

Se não, porquê? _____

53.Estava disposto a participar em acções de promoção desta área? Se sim, de que forma? _____

54.Qual considera ser o principal papel dos seguintes actores nos processos de revitalização das áreas tradicionais de comércio:

Associação comercial? _____

Câmara Municipal? _____

Empresários locais? _____

HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO

55.Alguma vez alterou o seu horário de funcionamento?

Qual a alteração? _____

56.Qual o motivo da alteração? _____

57.Considera que o horário de funcionamento que pratica actualmente é o mais indicado para as necessidades dos consumidores?

Sim ☐ Não ☐

58.Se não, qual a limitação para o ajustar? _____

CONCORRÊNCIA

59. Qual a sua opinião acerca do licenciamento da instalação ou modificação:

Dos conjuntos comerciais: _____

Dos estabelecimentos comerciais: _____

Sente a concorrência de algum estabelecimento comercial?

Sim ☐ Não ☐

60.Se sim, qual e onde se localiza? _____

61.Sente necessidade de algum programa de apoio, semelhante ao PROCOM/URBCOM, para o auxiliar na modernização do estabelecimento? Porquê? _____

Anexo 20 – Guião do inquérito online realizado aos gestores de centro urbano dos projectos UAC (submetido online em 10/11/2013)

1. Quais foram as áreas de intervenção a cargo da sua UAC?
2. A UAC ainda se encontra em funcionamento?
3. Se sim, qual a actual principal fonte de financiamento e que tipo de actividades desenvolvem?
4. Se não, quais os principais motivos para o projecto ter terminado?
5. De forma geral quais foram as principais actividades desenvolvidas pela sua UAC durante o período de execução do UrbCom?
6. Qual a importância das actividades promocionais, no âmbito de projectos de revitalização do sector comercial e de áreas tradicionais de comércio?
(1=Nada / 10=Extremamente importante)
7. Embora formalizado como parceria entre a Câmara Municipal e a Associação Comercial, normalmente uma destas Instituições detinha maior controlo do projecto UAC. Qual?
8. A Instituição com menos peso na liderança do projecto UAC facilitou ou foi um bloqueio à actividade da UAC?
9. O financiamento público assegurado foi o suficiente para assegurar o cumprimento do plano de intervenção?
10. Se não foi o suficiente, qual a razão principal?
11. Considera ter sido suficiente o tempo disponível para executar o orçamento disponível e cumprir o plano de intervenção?
12. Se não foi suficiente, qual a razão?
13. Considera ter conseguido a confiança dos empresários/comerciantes, envolvendo-os no projecto e actividades desenvolvidas?
(1=Não foi conseguido / 10= Foi totalmente conseguido)
14. Sentiu que os empresários/comerciantes reconheceram valor ao projecto UAC?
(1=Nada / 10= Totalmente)
15. Quais considera ter sido os principais constrangimentos na aplicação do projecto UAC?
16. Quais foram os principais pontos fortes do projecto UAC?
17. De que forma o projecto UAC permitiu a revitalização do sector comercial e das áreas intervencionadas?
(1=Não contribuiu em nada / 10= Foi decisivo para a revitalização do sector comercial e da área intervencionada)
18. Que tinha alterado no projecto UAC, quer ao nível da concepção do projecto, quer em aspectos relativos à sua implantação nos territórios?
19. Sugestões e comentários